

Máster en Desarrollo y Cooperación Internacional

Hegoa

Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional
Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua

Trabajo Fin de Máster

**Los desafíos del Estado en África
Subsahariana: Una aproximación al caso de
Mozambique desde la dimensión socio-política del
Desarrollo Humano**

Manuel Barroso Sevillano

(Curso 2013/2014)



Tutor:

Jokin Alberdi Bidaguren

Hegoa. Trabajos Fin de Máster, nº 19

Hegoa
www.hegoa.ehu.es
✉ hegoa@ehu.es

UPV/EHU. Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Agirre, 81
48015 Bilbao
Tel.: (34) 94 601 70 91 --- Fax.: (34) 94 601 70 40

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava.
Nieves Cano, 33
01006 Vitoria-Gasteiz
Tfno. / Fax: (34) 945 01 42 87

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría.
Plaza Elhuyar, 2
20018 Donostia-San Sebastián
Tfno.: (34) 943 01 74 64



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-Compartirigual 3.0 Unported](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO – EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

HEGOA. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional

Máster Universitario en Desarrollo y Cooperación Internacional

Trabajo Fin de Máster

LOS DESAFÍOS DEL ESTADO EN ÁFRICA SUBSAHARIANA

**UNA APROXIMACIÓN AL CASO DE MOZAMBIQUE DESDE LA
DIMENSIÓN SOCIO-POLÍTICA DEL DESARROLLO HUMANO**

Presentado por

Manuel Barroso Sevillano

Bajo la supervisión del Doctor

Jokin Alberdi Bidaguren

Bilbao, 2014



“Até que os leões inventem as suas próprias histórias, os caçadores serão sempre os heróis das narrativas de caça”.

Proverbio africano¹.

¹ Recogido en COUTO, Mía. (2012): *A confissão da leoa*. Lisboa: Caminho. Pág.11.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. DELIMITACIÓN DEL CAMPO DE ESTUDIO.	1
1. Objeto de estudio.	1
2. Objetivos de la investigación.	1
3. Motivación, justificación y relevancia del objeto de estudio.	2
4. Preguntas de investigación e hipótesis.	5
5. Metodología de la investigación.	6
PARTE I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.	8
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO.	8
1. Teorías del Estado.	8
1.1 Los orígenes del Estado moderno en Europa y su consolidación histórica.	8
1.2 Enfoques teóricos sobre el Estado poscolonial en África Subsahariana..	10
2. Teorías del Desarrollo.	18
2.1 Del crecimiento económico hacia un desarrollo <i>humano</i> y <i>sostenible</i>	18
2.2 La cuestión de la intervención del Estado en la economía y su papel en los procesos de desarrollo.	22
2.3 Estrategias y experiencias de desarrollo en África Subsahariana....	25
3. Teorías de la Democracia y la participación política.....	38
3.1 De la democracia procedimental hacia una democracia más participativa para el desarrollo humano.	38
3.2 Democracia y participación política en África Subsahariana.	44
PARTE II: ESTUDIO DE CASO.	50

CAPÍTULO 3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO MODERNO EN MOZAMBIQUE.. 50

1. La organización política pre-colonial en la costa oriental de África Subsahariana y la dominación colonial portuguesa en Mozambique.....	50
1.1 Dinámicas políticas y sociales en la costa oriental de África Subsahariana anteriores al encuentro colonial.....	50
1.2 Características de la dominación colonial portuguesa en Mozambique.	51
2. De la lucha por la independencia a la Guerra Civil.	53
2.1 La FRELIMO y la lucha de liberación nacional.....	53
2.2 La descolonización y la República Popular de Mozambique.....	55
3. Los costes de la guerra y la rehabilitación posbélica del Estado.....	61
3.1 Los costes de la guerra en Mozambique.....	61
3.2 La rehabilitación posbélica del Estado.	62
4. El papel de la Cooperación Internacional en el Estado mozambiqueño: pasado y presente.....	66
4.1 Los orígenes, características y evolución de la Cooperación Internacional y la Ayuda al Desarrollo en Mozambique.....	66
4.2 La extraversion del Estado posbélico mozambiqueño.....	69
5. Transformaciones, incertidumbres y desafíos socio-políticos del Estado.	74
5.1 Introducción al sistema político mozambiqueño.....	74
5.2 Del Estado unitario al gobierno local.....	78
5.3 El conflicto entre tradición y modernidad en Mozambique.	80
5.4 Transformaciones económicas recientes e implicaciones para el desarrollo humano en Mozambique.....	83

PARTE III: CONCLUSIONES..... 88

CAPITULO 4. REVISIÓN DE LAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS..... 88

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 95

ANEXOS 102

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. DELIMITACIÓN DEL CAMPO DE ESTUDIO.

1. Objeto de estudio.

Este Trabajo Fin de Máster (TFM) pretende aproximarse a las dinámicas políticas poscoloniales de África Subsahariana desde la dimensión socio-política del desarrollo humano. Queremos analizar el proceso histórico de construcción del Estado moderno en Mozambique, su evolución y transformaciones recientes, en relación a los desafíos e incertidumbres para incorporar prácticas más participativas que caminen hacia una Democracia de *mayor intensidad*.

2. Objetivos de la investigación.

Los objetivos de esta investigación son los siguientes:

Objetivo 1. Revisar, históricamente, las diferentes formas de organización política que han existido en África Subsahariana y, en particular la construcción del Estado poscolonial y su posterior evolución en la República de Mozambique.

Objetivo 2. En relación con el objetivo anterior, analizar la “*crisis*” política y las transformaciones contemporáneas de las instituciones del Estado mozambiqueño y ahondar en los orígenes y posibles causas de las mismas.

Objetivo 3. Identificar los posibles desafíos a los que se enfrenta el Estado mozambiqueño para incorporar prácticas más participativas en sus estructuras que sirvan para superar los límites de la actual democracia liberal-representativa.

Objetivo 4. Examinar las estrategias y políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo implementadas en África Subsahariana en general y en Mozambique concretamente. Así como explorar nuevas posibilidades de cooperación (en sentido

amplio) que puedan contribuir en una mejora sustancial y ampliación de las capacidades y opciones de vida de los sectores más vulnerables de la población mozambiqueña.

Objetivo 5. Analizar las posibles transformaciones socio-políticas, derivadas del nuevo contexto económico “extractivo”, en el desarrollo humano de las poblaciones en Mozambique.

3. Motivación, justificación y relevancia del objeto de estudio.

Uno de los motivos que nos han llevado a realizar la presente investigación tiene que ver con la situación actual de las discusiones teóricas acerca del Estado. Siguiendo a Monedero (2009), consideramos que el debate predominante en la Academia está, en gran medida, anquilosado. En los últimos tiempos éste ha derivado en discusiones más o menos hueras sobre las políticas públicas y, sobre todo, se ha focalizado en ese concepto comodín de *la gobernanza* que propone un “sano equilibrio”² entre el Estado, la sociedad civil y la economía de mercado, otorgando al mercado un lugar político equiparable al del Estado. En este sentido, creemos que el presentar la *gobernanza* o *governabilidad* (definida como la capacidad de conducción de una sociedad) y la *estabilidad* (mantenimiento de ese orden social) como sinónimos, supone la negación de la parte del conflicto social, inherente a cualquier grupo humano, que posibilita que las sociedades avancen hacia cotas más altas de emancipación y, en última instancia, de desarrollo humano.

Pensamos que el *Estado importa*, es decir que el Estado está en el centro de los problemas y en el centro de las soluciones. En este sentido, tras décadas de sentido común neoliberal y actual hegemonía de las tesis neo-institucionalistas centradas en el “perfeccionamiento institucional y en la efectividad mínima del Estado para el buen funcionamiento de los mercados”, reclamamos la necesidad de reorientar el debate académico nuevamente hacia el Estado. En esta ocasión consideramos que resulta imprescindible adoptar un enfoque político que despoje al Estado de sus *disfraces* de

² Definición de gobernanza (sinónimo de gobernabilidad) según la RAE: “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

gestor “técnico y aséptico” y lo muestre “al desnudo” de forma que podamos apreciar la influencia de las ideologías en los discursos, las relaciones de poder dentro y fuera de las instituciones, así como las consecuencias de la toma de decisiones políticas que tiene lugar diariamente en la esfera pública de la sociedad y que nos afecta a todos y todas de manera directa.

En definitiva de lo que se trata es de repolitizar el debate sobre el Estado con el fin de reconocer y reivindicar su papel en la misión de reorientar el modelo socio-económico actual hacia uno más justo, democrático, respetuoso con los Derechos Humanos y alineado con la idea del desarrollo humano.

En este TFM partimos del planteamiento de que la idea del Estado-nación como forma de organización política es un producto de la modernidad europea que, posteriormente, se exportó al resto de continentes a través del encuentro colonial y que, a raíz de la hegemonía europea, se estableció como el modelo a seguir. Independientemente del mejor o peor “trasplante” realizado de estas estructuras exógenas en las diferentes sociedades y culturas de África Subsahariana y, asumiendo las contradicciones derivadas de su imposición que impidió, de alguna forma, la continuidad y evolución de otras lógicas de organización política allí existentes, consideramos que el Estado es un instrumento potencialmente³ útil para mejorar las condiciones de vida de la población y promover un desarrollo humano. Por todo lo anterior y, sin alternativas de organización social y política radicalmente distintas a la vista merece la pena detenerse a analizar la realidad del Estado en África Subsahariana y en Mozambique en particular, para intentar buscar las causas que explican su situación actual para poder, en última instancia, apoyar su transformación emancipadora a través de la Cooperación Internacional.

En la decisión de enfocar el trabajo en África Subsahariana y, concretamente en Mozambique han influido varios factores:

En primer lugar, mi interés por los Estudios Africanos surge de la estancia como becario del Programa de movilidad Erasmus en la *Université Libre de Bruxelles*. Debido

³ Hablamos de potencialidades porque entendemos, como señala Monedero (2009), que el Estado también puede convertirse en un *Leviatán* cuando se emancipa de la sociedad y se pone al servicio de intereses particulares.

a la tradición en Estudios Africanos que alberga dicha Universidad tuvo la posibilidad de cursar asignaturas de antropología, historia, o economía de África, pero especialmente destacable fue la asignatura de “Regímenes Políticos de África” impartida por la Profesora Dra. Veronique Dimier. A través de dicha asignatura, comencé a interesarme por los *enjeux politiques* de África Subsahariana, que posteriormente me conducirían a elaborar mi Trabajo Fin de Grado en Ciencias Políticas sobre la construcción del Estado en África Subsahariana.

En segundo lugar, me gustaría aprovechar esta oportunidad, en tanto que estudiante de postgrado del Instituto Hegoa, para trabajar sobre cuestiones como la Democracia y la participación política en África Subsahariana, en relación con el desarrollo humano y el enfoque de las capacidades, de forma que este TFM pudiera servirme para trazar alguna de las posibles líneas de investigación académica que me condujeran hacia la posterior elaboración de una Tesis Doctoral.

En tercer lugar, a la hora de aproximarnos al estudio de las realidades económicas, políticas y sociales africanas consideramos que es fundamental adoptar un enfoque histórico de “*longue durée*”. Esto es, tener en cuenta el período histórico anterior a la colonización europea, la dominación colonial, y la etapa poscolonial, así como también la heterogeneidad del continente y de los países en su interior. Esto es necesario para no caer en la trampa (inconscientemente o no) de negar la historia de los distintos pueblos de África Subsahariana ni tampoco reducir su inmensa diversidad socio-cultural a una única y estereotipada unidad de análisis llamada “África”. En otro plano, este ejercicio pedagógico también resulta necesario porque en las altas esferas de la política europea todavía prevalece una mentalidad colonial que de vez en cuando entra en escena, como por ejemplo en el discurso del Presidente francés Sarkozy en Dakar (2007) cuando señalaba “que el drama de África era que el hombre africano no había entrado suficientemente en la historia”. Por tanto, este TFM también tendría una *voluntad política* por contribuir, humildemente, en la batalla ideológica y en la disputa por establecer un nuevo *sentido común*, más justo y menos estereotipado sobre los países de África Subsahariana y los africanos/as en el marco del Estado español y en Europa.

En cuarto lugar, y en relación con centrar el estudio de caso en Mozambique fue determinante el haber estado durante un mes en Maputo, en el verano de 2012. Si bien es cierto que la estancia fue breve, durante este tiempo tuve la ocasión de aproximarme a las realidades sociales, así como también tuve la posibilidad de conversar con políticos de la *FRELIMO* sobre la actualidad política del país. A través de esta estimulante experiencia y a mi interés inherente por la Política (en tanto que politólogo), comencé a interesarme por las dinámicas políticas del país. En definitiva, hemos optado por estudiar el caso de Mozambique por el interés y motivación que supone trabajar sobre una realidad a la que pudimos aproximarnos sobre el terreno; En segundo lugar, por la relevancia que alberga en el caso mozambiqueño la participación política ciudadana, el fortalecimiento de las prácticas democráticas y el desarrollo humano como objetivo, dentro del proceso de consolidación de la paz, y de las transformaciones económicas de los últimos años; y en último lugar, por la relativa disponibilidad y accesibilidad de recursos bibliográficos en relación con el objeto de estudio.

4. Preguntas de investigación e hipótesis.

Esta investigación surge de múltiples inquietudes que hemos tratado de resumir en cuatro preguntas complementarias que abordan todo el trabajo, éstas son las siguientes:

Pregunta 1. *¿Cómo y cuándo se construyen los Estados modernos en África Subsahariana?; ¿y en Mozambique concretamente?*

Pregunta 2. *¿Qué elementos, endógenos y exógenos, han dificultado la consolidación y “buen funcionamiento” del Estado moderno en Mozambique?*

Pregunta 3. *¿Cómo transformar las estructuras del Estado en Mozambique para establecer una democracia de mayor intensidad?*

Pregunta 4. *¿Cómo ha contribuido la Cooperación Internacional en el proceso de transformación social y democrática en Mozambique?*

Ante estas preguntas, hemos elaborado tres *hipótesis*, entendidas como conjeturas, que pretenden ser validadas o refutadas al final de la investigación. Las hipótesis son las siguientes:

Hipótesis 1. *Los intereses e injerencias coloniales y poscoloniales en Mozambique, unidos al impacto de la Guerra Civil y a la hegemonía del neoliberalismo, han dificultado la construcción de un Estado con instituciones sólidas capaces y orientadas a garantizar niveles óptimos de bienestar social y desarrollo humano a la mayoría de su población.*

Hipótesis 2. *Para llevar a cabo una transformación social que suponga una mejora sustancial en el desarrollo humano de los sectores más vulnerables de la sociedad mozambiqueña, es necesario descentralizar las instituciones del Estado unitario y reformular las estrategias de desarrollo desde la dimensión local, con prácticas más participativas que involucren a las mayorías sociales en la toma de decisión.*

Hipótesis 3. *La Cooperación Internacional puede contribuir positivamente en el desarrollo humano de los sectores más vulnerables de la sociedad mozambiqueña, mediante un compromiso firme y a largo plazo de AOD que se materialice en apoyo presupuestario, fortalecimiento institucional y empoderamiento de la sociedad civil.*

5. Metodología de la investigación.

El presente TFM surge de una serie de inquietudes y dudas que hemos tratado de plasmar en forma de cuatro preguntas de investigación, posteriormente transformadas en tres hipótesis. En aras de buscar respuestas e intentar validar o refutar dichas hipótesis, hemos optado por realizar una investigación basada en una revisión bibliográfica de fuentes secundarias.

Para documentar el marco teórico nos hemos basado en los recursos bibliográficos (electrónicos y físicos) de Ciencia Política (teoría política del Estado y de la Democracia); Economía (Economía del Desarrollo) y de teoría del Desarrollo humano, del Centro de Documentación del Instituto Hegoa, así como también en el

sistema bibliotecario de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), disponibles en castellano, inglés, francés y portugués.

Para abordar el estudio de caso sobre el Estado en Mozambique, además de todo lo anteriormente mencionado, hemos recurrido al análisis de documentos historiográficos sobre el período pre-colonial y colonial de África Subsahariana en general y de Mozambique en concreto; Textos jurídico-políticos (Constituciones, leyes, decretos...) disponibles en la página web del Gobierno de la República de Mozambique; así como también bases de datos del Banco Mundial y la OECD-CAD. Por último, para documentarnos sobre el contexto económico, político y social actual de dicho país, nos hemos apoyado en la serie de artículos académicos recopilados en la publicación anual “*Desafios para Moçambique*” (2010; 2011; 2012 y 2013) editado por el Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE) de Maputo.

PARTE I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO.

A la hora de elaborar un marco teórico válido para abordar nuestra investigación hemos optado por emplear un enfoque multidisciplinar estructurado alrededor de tres ejes. En primer lugar, hemos acudido al terreno de la Ciencia Política y, en concreto a la teoría del Estado. En segundo lugar, nos hemos apoyado en las Teorías del Desarrollo, tomando como referencia el desarrollo humano y el enfoque de las capacidades. Por último, también nos hemos basado en las Teorías de la Democracia y la relación entre participación política y desarrollo humano.

1. Teorías del Estado.

1.1 Los orígenes del Estado moderno en Europa y su consolidación histórica.

A modo de introducción, diremos que el Estado es un concepto central en las Ciencias Sociales y en particular para el campo de la Ciencia Política, ya que designa una forma de organización del poder que surge como respuesta a unas necesidades políticas en un momento histórico y geográfico determinado, que posteriormente ha sido exportado e implantado de manera “universal” en todo el mundo, con diferentes desarrollos históricos, económicos y sociales. Sin embargo, el concepto de *Estado* alberga una gran complejidad analítica, pues se trata de una creación intelectual hecha con el objetivo de poder conocer, organizar y clasificar una realidad histórica concreta. Lo problemático y característico de este concepto, señala Abellán (2014: 14), es que, a lo largo de los últimos siglos, se ha acudido a una misma palabra para hacer referencia a realidades políticas muy distintas.

Partiendo de estas premisas, hemos de tener en cuenta que si bien no podemos señalar una fecha exacta, sí que hay un periodo histórico y geográfico aproximado en el que podemos ubicar el *origen* del Estado, éste es el *Renacimiento* en Europa (siglos XV-XVI) (Laiz y Román, 2003: 23-24; Matteucci, 2010: 27).

De forma general, diversos autores sostienen que la construcción y desarrollo histórico del Estado en Europa se corresponde con un proceso gradual de *especialización del poder*; de *expropiación de los medios de dominación política* (administración de justicia, recaudación de impuestos, formación y mantenimiento del ejército, relaciones diplomáticas...) que en las formas políticas pre-estatales se encontraban dispersos entre los diferentes actores políticos (señores feudales, jerarquías eclesiásticas...) y, de una *voluntad explícita de permanencia en el tiempo* y de *reconocimiento internacional* (Vallès, 2007: 88; Monedero, 2009: 217).

Es destacable que la supremacía y consolidación del modelo estatal en Europa no se produjo, única y exclusivamente, por la existencia de una dominación militar ejercida por un poder central superior sobre otros más débiles y dispersos. En este proceso de consolidación y hegemonía del modelo estatal, tuvo una gran relevancia el surgimiento y desarrollo de unos determinados argumentos y bases teóricas capaces de justificar esta dominación centralizada. En este sentido, podemos señalar a Nicolás Maquiavelo⁴, Jean Bodin⁵ y Thomas Hobbes⁶ como las referencias clásicas de esta construcción teórica a través de conceptos como *la autonomía de la política*, el principio de *soberanía* o el *poder absoluto* en todos los ámbitos de la vida política. (Ebenstein, 1965; Sabine, 1994; Abellán, 2012).

Desde una perspectiva jurídico-política, es importante destacar que pese a que este nuevo modelo de organización política se va a ir implantando de forma progresiva, será a partir del *Tratado de Westfalia* (1648) cuando se puede afirmar el triunfo del modelo estatal. A través de dicho Tratado se reconoció la soberanía de los monarcas sobre sus territorios y poblaciones, la igualdad de los Estados y la no intervención en sus asuntos internos (Vallespín, 2000: 94). A partir de aquí se fue configurando una nueva cosmovisión europea que concebía el mundo como un sistema compuesto y dividido en Estados-nación (Held, 1997: 105).

4 Nicolás Maquiavelo (1469-1527).

5 Jean Bodin (1529-1596)

6 Thomas Hobbes (1588-1679)

Más adelante, entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, el sociólogo alemán Max Weber⁷ señaló que un Estado que quisiera tener éxito necesitaba encontrar obediencia a sus mandatos, por lo que éste debería de estar dotado de algún tipo de legitimidad (*Herrschaft*) asumida por los individuos (Abellán, 2012: 301).

Weber definió al Estado como “*Aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio..., reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima*” (1979: 83). Lo específico de la definición weberiana del Estado, es que identifica que para controlar a la población y el territorio, la obediencia resulta fundamental, de ahí que no baste la fuerza sino que también sea necesario el consentimiento de dicha población. En este sentido, Weber teorizó sobre tres tipos de autoridad o dominación legítima, cuya su legitimación podía ser de índole *racional, tradicional o carismática* (Weber, 2012: 75).

1.2 Enfoques teóricos sobre el Estado poscolonial en África Subsahariana.

A través del análisis sociológico y político de los procesos de descolonización, “fabricación” de Estados y “construcción” de naciones en África Subsahariana se han desarrollado (sobre todo en Francia e Inglaterra) diferentes interpretaciones sobre el Estado poscolonial. En este apartado nos aproximaremos, brevemente, a los modelos teóricos que consideramos más representativos de las principales corrientes de pensamiento.

1.2.1 El enfoque culturalista y el Estado trasplantado.

Uno de los principales exponentes de esta interpretación es el politólogo francés Bertrand Badie con su obra “*L’État importé: essai sur l’occidentalisation de l’ordre politique*” (1992) y la anterior obra conjunta “*Sociologie de l’État*” con Pierre Birnbaum (1979).

⁷ Max Weber (1864-1920).

El enfoque culturalista plantea que desde la época de la *Ilustración*, la dominación política ejercida por Occidente sobre los países del Sur ha ido acompañada de una dominación cultural, aún más fuerte. Los procesos de descolonización e independencia, lejos de haber otorgado a las sociedades del tercer mundo los medios e instrumentos necesarios para encontrar un modelo propio de organización social y político que se correspondiese con sus tradiciones, potenció este fenómeno (Badie, 1992: 9-12).

Señala Badie (1992: 158-167), que los líderes e intelectuales de los países del Sur se convirtieron en importadores de modelos occidentales de derecho, de desarrollo e incluso de sistemas políticos de democracia representativa. Este proceso de occidentalización tuvo lugar primero en América Latina en el siglo XIX y, tras la Segunda Guerra Mundial, a partir de los procesos de descolonización, en Asia y en África. Para el politólogo francés este fenómeno denota la presencia de una dominación cultural occidental que, en última instancia, impediría la reapropiación de las sociedades locales de estas estructuras exógenas.

Según esta visión el Estado (como forma de organización política surgida en Europa en el siglo XV-XVI), éste no sería un modelo exportable a cualquier país ni trasplantable a cualquier contexto cultural. De hecho, Badie considera que el Estado en África es una *enfermedad*, un trasplante europeo que no ha funcionado. Desde esta perspectiva, la corrupción estructural, la violencia, la presidencialización y el devenir autoritario de los regímenes políticos africanos serían las consecuencias negativas de un intento de occidentalización política que ha fracasado (Badie, 1992: 227-229).

1.2.2 El enfoque del Estado híbrido.

El representante de este enfoque es el politólogo francés Jean-François Bayart, con su obra "*L'État en Afrique. La politique du ventre*" (1989). En el fondo de su teoría, descansa la idea de que el Estado contemporáneo en África Subsahariana debe analizarse como un producto de la hibridación de diferentes tradiciones, en vez de interpretarlo como una realidad ajena e importada. Esta hibridación de tradiciones se interpreta, por un lado, a través del Estado como forma de organización política surgida

en Europa a partir del siglo XV y difundido en África a través de los procesos de colonización y descolonización, y también de las tradiciones autóctonas del poder en África, produciéndose así, una reapropiación y reinención continua de las instituciones de origen colonial por las sociedades africanas (Bayart, 1999).

La colonización, en la teoría de Bayart, se interpreta como una expresión más de un fenómeno de larga duración como es el de las estrategias de *extraversión*⁸ de los grupos dominantes en África (Bayart, 1999: 42-43). El autor considera que, aunque la capacidad para sacar provecho de la dominación colonial fue variable, las sociedades africanas nunca fueron objetos pasivos de su sometimiento. En este sentido, las estrategias de extraversión se sitúan también en el centro del Estado poscolonial, que se ha constituido como la principal fuente de acumulación económica y de desigualdad social.

Para Bayart, en las sociedades africanas las relaciones con el Estado se perciben como la “puerta” a través de la cual se presenta la posibilidad de enriquecerse y de acceder al poder. Así pues, el aparato burocrático estatal constituye la *matriz de la generación de las élites*. En este sentido, el Estado aparece como el lugar de estructuración de la clase dominante donde ésta realiza su búsqueda hegemónica. En la mayor parte del continente, esta búsqueda hegemónica, señala Bayart, se realiza a través de la “asimilación recíproca de las élites”, proceso que supone la fusión de los grupos sociales potencialmente competitivos para formar una única clase centrada en el control del Estado (Bayart, 1999: 239). Esta fusión se realiza en diversos ámbitos cotidianos de socialización como las bodas, funerales, las iglesias y sobre todo a través de prácticas políticas como son el partido o las elecciones (Bayart, 1999: 253).

En definitiva, Bayart sostiene que el Estado en África no existe al margen de la sociedad. No se trata de una entidad extraña o ajena desconectada de la sociedad, por el contrario éste está muy presente en la sociedad aunque no de forma tan visible como en otras realidades geográficas. El Estado, pues, interacciona con la sociedad en forma de

⁸ Bayart emplea el concepto de *extraversión* para describir cómo las relaciones con el exterior del continente han sido históricamente y siguen siendo, una de las principales estrategias de las élites africanas en el proceso de acumulación económica.

redes clientelares muy personalizadas, lo que configura un “*Estado rizoma*” (Bayart, 1999: 330).

1.2.3 El enfoque del Estado neo-patrimonial.

La teoría del Estado neo-patrimonial desarrollada por el Profesor del *Institut d'Études Politiques* de Bordeaux, Jean-François Médard, tiene como propósito construir una interpretación de la política y del Estado en África Subsahariana partir de las categorías weberianas de dominación, específicamente basándose en el tipo de dominación *tradicional*. Para el autor, en general, los Estados africanos ofrecen la imagen exterior típica de un Estado *burocrático*, sin embargo en el interior de los mismos, la élite gobernante continúa actuando según formas de dominación patrimonial. Esto es, a través de vínculos clientelares, de patronazgo, de prebendas y de cooptación.

Médard se basa en la teoría weberiana de la dominación *patrimonial* que, a grandes rasgos, se caracterizaba por una notable confusión entre la esfera pública y la esfera privada por parte de quienes gobiernan. En este sentido, las relaciones de poder entre quienes lo ejercen y quienes lo obedecen estarían basadas en unos vínculos y relaciones personales, clientelares o nepotistas. De ahí que los asuntos políticos, administrativos o judiciales sean considerados por las élites dominantes como cuestiones personales y, en consecuencia el acceso a las instituciones públicas del Estado se interprete como el principal medio de enriquecimiento personal (Médard, 1983: 15-17).

Según el autor, los Estados africanos poseen las mismas características del modelo *patrimonial* en términos de control de los recursos por parte del jefe de Estado mediante técnicas como la lealtad y la sumisión de los súbditos, sin embargo estas prácticas se ejercen más allá del ámbito del parentesco familiar, llegando a instalarse en el marco estatal.

Otra característica del Estado africano en la teoría de Médard, es que al mismo tiempo es un Estado “hiperdesarrollado y subdesarrollado”. Está hiperdesarrollado en

sentido cuantitativo en relación con la sociedad ya que el aparato estatal ocupa un espacio considerable y tiene una numerosa plantilla de funcionarios y sus administraciones están muy diferenciadas y se multiplican por todo el territorio, como también su capacidad de coercitiva es muy elevada. Por otro lado, cuando Médard habla de un Estado subdesarrollado hace referencia al mal funcionamiento del Estado en relación a: la inestabilidad; la ineficacia de la gestión pública; la violencia y, la dependencia (Médard, 1983: 8). Por tanto lo define como hiperdesarrollado en un sentido cuantitativo y estructural y subdesarrollado desde el punto de vista cualitativo y funcional (Médard, 1990: 27).

1.2.4 El enfoque del Estado no emancipado.

Los representantes de este enfoque son los Profesores Patrick Chabal (*London School of Economics and Political Science*) y Jean Pascal Daloz (*IEP- Bordeaux*) con su obra conjunta *“Africa Works: disorder as political instrument”* (1999). En ella desarrollan su paradigma: la instrumentalización política del desorden, es decir el proceso mediante el cual las elites políticas africanas tratan de incrementar sus ganancias, que provienen del estado de confusión e incertidumbre que caracteriza a la mayoría de países africanos. Señalan que aunque existen grandes diferencias entre los diferentes Estados africanos, la mayoría de ellos tienen en común un sistema generalizado de patrimonialismo y un alto grado de desorden (Chabal y Daloz, 2001: 210). Este enfoque sostiene que el sistema político heredado de la dominación colonial ha sido rehecho tanto por circunstancias del período poscolonial como por las culturas políticas de los países africanos independientes.

Para Chabal y Daloz el Estado en África no es solamente débil, sino que además es “vacuo e ineficiente” (Chabal y Daloz, 2001: 27). El Estado es débil en relación con el tipo ideal weberiano y es vacuo porque el poder político central no se ha emancipado de las continuas luchas políticas localizadas y personalizadas. La ineficiencia se explica, a su vez, porque las elites políticas africanas nunca han estado interesadas en una correcta institucionalización del aparato del Estado. Para los autores, el Estado en África, se trata de un sistema de organización política muy poco independiente y en gran medida patrimonial.

El punto de partida de su teoría coincide con el enfoque weberiano de la formación del Estado moderno. No tanto en el sentido de la centralización del poder político y del “monopolio de la legitimación de la violencia” como en la tesis weberiana que señala la superación del patrimonialismo como prerrequisito para el surgimiento del Estado. Su argumento principal es que el Estado en África nunca se institucionalizó apropiadamente porque nunca se emancipó de forma significativa de la sociedad, por tanto las esferas público-privadas africanas siguen siendo muy confusas y el poseedor del poder político utiliza dicha confusión para apropiarse de los recursos públicos que administra (Chabal y Daloz, 2001: 32). Las razones que se señalan, tienen que ver tanto con factores relacionados con el gobierno colonial así como con elementos culturales.

También, Chabal y Daloz sostienen que existen razones para pensar que la debilidad del Estado en África tiene un carácter más permanente de lo que se podía haber pensado hasta el momento, por lo que cabría la posibilidad de que el Estado en África no sea capaz de adaptarse a las nociones occidentales de la modernidad política.

En conclusión, para los autores el fracaso del Estado en independizarse de la sociedad ha limitado considerablemente las posibilidades para realizar un “buen gobierno” así como también señalan que en un Estado tan escasamente institucionalizado e ineficaz no es posible acceder a los medios necesarios para estimular un crecimiento económico sostenible. Sin embargo, esa misma ineficiencia del estatal ha sido muy útil para las elites políticas, cuya legitimidad proviene de su capacidad para alimentar a la clientela que les sostiene (Chabal y Daloz, 2001: 42).

1.2.5 Otros enfoques.

El Estado bifurcado.

El politólogo ugandés Mahmood Mamdani, en su obra *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism* (1996), tomando como punto de partida el Estado colonial, sostiene que los problemas contemporáneos de índole democrático en los países de África Subsahariana, se deben a la incapacidad de la mayoría de los gobiernos africanos poscoloniales para reformar las estructuras políticas

heredadas de la administración colonial. Mamdani señala que en el contexto de la organización política colonial se consolidó un *Estado bifurcado*, basado en dos formas de autoridad o legitimidad: la primera, un poder civil enmarcado en el lenguaje de la modernidad, la ciudadanía y los derechos y libertades, aplicado en las zonas urbanas para una minoría exclusiva de la población (los colonos) y, la segunda, un poder consuetudinario enmarcado en el lenguaje de la “tradicición” aplicado en las zonas rurales, que envolvía a la mayoría de las poblaciones locales convirtiéndoles en “súbditos” y excluyéndoles del sistema (Mamdani, 2004: 20). En este sentido, para Mamdani, la introducción de elementos autóctonos y supuestamente tradicionales sólo sirvió para convertir al colonialismo en una especie de “despotismo indirecto”, donde la mayoría de los africanos sufrían la consideración de súbditos y, en consecuencia, eran privados de los derechos de ciudadanía (Campos, 2009: 58).

En definitiva, Mamdani, señala que los problemas democráticos actuales de los Estados africanos independientes, derivan de la continuidad y persistencia de estas lógicas de exclusión política de las mayorías sociales del ámbito rural, en relación a las instituciones modernas del Estado liberal.

El Estado bisagra (gatekeeper)

El representante del enfoque del Estado *gatekeeper*, es el historiador estadounidense Frederick Cooper con su obra “*Africa since 1940*”. En ella Cooper expone que la inserción de los nuevos Estados independientes en el sistema internacional tuvo resultados paradójicos (Campos, 2009: 63-64). Si bien este proceso otorgó un mayor grado de autonomía política que supuso una mayor emancipación a través del reconocimiento internacional de su soberanía. Dicho proceso también favoreció la continuidad de dinámicas de gobierno autoritarias y de exclusión política de las mayorías sociales. En este sentido, Cooper subraya que los Estados en África Subsahariana, desde la época de las independencias, han profundizado en su papel heredado del período colonial de *gatekeeper*.

La consecuencia, señala Cooper, es que sus dirigentes han focalizado su interés en las dinámicas económicas externas en detrimento de cuestiones internas como el

bienestar de sus poblaciones. Así pues, desde las independencias en África Subsahariana, se ha terminado de configurar un Estado “bisagra” que consigue sobrevivir y se sostiene económicamente actuando como intermediario privilegiado entre los mercados, las Instituciones Económicas Internacionales y su población interna (Cooper, 2012: 17-19).

2. Teorías del Desarrollo.

2.1 Del crecimiento económico hacia un desarrollo *humano* y *sostenible*.

La teoría moderna de la *Economía del desarrollo* surge a mediados del siglo XX y, cuyo objetivo principal consiste en identificar aquellos obstáculos presentes en los diferentes países⁹ para el logro de un crecimiento económico sostenido. En este sentido, los teóricos de la Economía del desarrollo redujeron y trasladaron el debate del desarrollo y el bienestar social de las personas y comunidades a planteamientos meramente cuantitativos. Éstos medían el progreso y el desarrollo de los diferentes países del mundo fijándose en su crecimiento económico (reflejado en el indicador de su Producto Interior Bruto), considerando que el bienestar de las personas dependía, en última instancia, de la riqueza global de los Estados en que vivían, obviando cuestiones fundamentales como la distribución de la riqueza dentro de los mismos (Unceta, 2009: 7-10).

Más adelante, en el contexto ideológico del Consenso de Washington muchos economistas, influenciados por la teoría del efecto de goteo (*trickle-down theory*), exponían de forma “científica” que un incremento del producto agregado en un determinado país (como sería el aumento de su Producto Interior Bruto), produciría riqueza, ésta se filtraría y terminaría por llegar a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. De esta forma, señalaban, la situación socio-económica de los sectores más vulnerables de la población mejoraría automáticamente sin necesidad de formular políticas públicas específicas de redistribución de la riqueza (Stiglitz, 2011: 152; Nussbaum, 2012: 68).

La lógica de este enfoque es que la producción genera rentas y, con mayores rentas se genera, a su vez, un mayor bienestar económico. En este sentido, el vínculo entre un aumento del Producto Interior Bruto y una disminución de la pobreza ha llegado a ser tan fuerte que para muchos economistas bastaba con centrarse en lograr el

⁹ Sobre todo en los países asiáticos y africanos que habían alcanzado su independencia recientemente.

crecimiento económico para alcanzar el desarrollo. A través de este razonamiento, “el crecimiento económico se ha convertido, no sólo en un medio, sino en el fin mismo del desarrollo” (Griffin, 2001: 25).

Frente a esta visión estrecha y reduccionista, “PIB-céntrica”, de la realidad socioeconómica, comenzaron a surgir diferentes críticas que se plasmaron en enfoques alternativos. Así llegamos a la propuesta del *desarrollo humano*, que desde su aparición en los Informes sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha irrumpido en el debate aportando una nueva visión (Nahavandi, 2009: 76).

Este nuevo enfoque surge a principios de los años 90 como resultado de un proceso de crítica a las supuestas verdades del discurso hegemónico de la Economía del desarrollo, caracterizado por hacer del crecimiento económico el objetivo principal y, justificando cualquier medio para su consecución. Por el contrario, el paradigma del desarrollo humano señala que el crecimiento económico no puede ni debe ser el objetivo central del desarrollo. En determinadas circunstancias éste podrá ser una de sus herramientas en tanto en cuanto contribuya en el proceso de aumento de las opciones y capacidades de las personas y colectivos (Dubois, 2000: 178). Podríamos definir el desarrollo humano como:

Un proceso de ampliación de las opciones y capacidades de las personas, que se concreta en una mejora de la esperanza de vida, la salud, la educación y el acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida digno.

(PNUD, 1990: 10).

Veinte años después del primer Informe de Desarrollo Humano, el PNUD en su Informe de 2010 optó por redefinir el concepto de desarrollo humano con el objetivo de complementarlo y adecuarlo a las exigencias actuales. La nueva definición, partiendo de la idea originaria del aumento de las opciones de las personas, subraya la importancia de la *dimensión colectiva*, la *participación*, la *equidad* y la *sostenibilidad* (Dubois, 2014: 23). Ésta es la siguiente:

El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios e impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo.

(PNUD, 2010: 2-3).

También, en los últimos tiempos se ha ido construyendo un nuevo paradigma que, basándose y tomando como punto de partida las referencias teóricas del desarrollo humano y el enfoque de las capacidades, retoma la *dimensión local* como referencia espacial donde poder analizar los procesos de desarrollo. El desarrollo humano local (DHL) se puede definir como:

El proceso integral, o el conjunto de procesos, por el que cada sociedad determina autónomamente su futuro deseable y posible, es decir el bienestar que considera valioso, entendido este como la ampliación de oportunidades para individuos, grupos sociales y comunidades territorialmente organizadas, de escala pequeña y mediana, así como la movilización de sus capacidades y recursos para un beneficio común equitativo, que tenga en cuenta la equidad de género, en términos económicos, sociales y políticos evaluados desde el desarrollo humano.

(Dubois, 2014: 68).

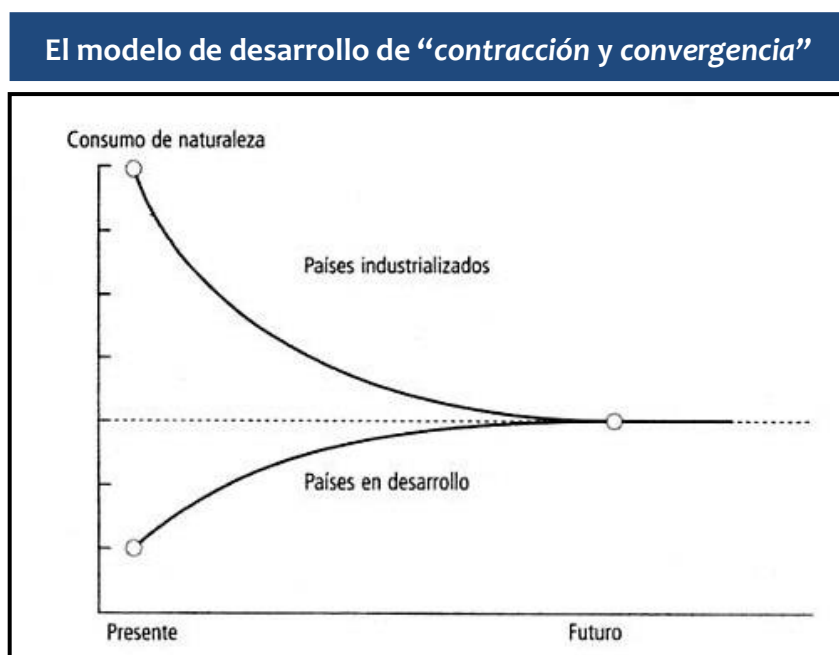
De la misma forma, es muy relevante la crítica realizada desde la Ecología política a la Economía del desarrollo, que surge como consecuencia de la preocupación por la excesiva explotación de los recursos del planeta (Gutiérrez, 2000: 180).

Esta crítica incide en la idea del desarrollo entendido como un crecimiento económico sin límites y a cualquier precio, y subraya las posibles consecuencias indeseadas del mismo, así como también los límites biofísicos existentes para la adopción de este modelo de desarrollo por parte de los países del Sur. En este sentido, consideramos que el desarrollo además de *humano* debe ser *sostenible*, esto es:

Un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

(Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1988).

Autores como Sachs y Santarius (2007) señalan que las alternativas de desarrollo tienen que formularse desde los principios de la ecología y la equidad y, plantean el modelo de *contracción y convergencia*. Esto es, un modelo que diferencia dos vías de desarrollo: una para los países del Norte, ya industrializados y “desarrollados”, en aras de transitar hacia un desarrollo que sea sostenible, y otra vía para los países del Sur, no tan industrializados, para caminar directamente hacia un desarrollo humano y sostenible (Marcellesi y Palacios, 2008: 9).



Fuente: Sachs y Santarius (2007).

Este modelo plantea que las aspiraciones de desarrollo de cada país deben ser compatibles con la del resto de países del mundo y con la ecología, de manera que se respeten los límites biofísicos y se proceda a un reparto equitativo del espacio ambiental global y de los recursos naturales disponibles. En palabras de Sachs y Santarius (2007: 193): “un consumo material y energético de las economías nacionales compatible con las correspondientes pretensiones de otros países y circunscrito a la capacidad de carga de la biosfera”.

En resumen, este modelo exigiría a los países del Norte una *contracción*, es decir una disminución en su elevado nivel de consumo y una racionalización en la utilización de los recursos (un decrecimiento selectivo y justo). En el caso de los países del Sur, se subraya que éstos tienen derecho a alcanzar, por lo menos, un *umbral de dignidad* (Larraín, 2001)¹⁰ en el uso de los recursos naturales que permita a todos y todas sus habitantes vivir dignamente y, *converger* (como sociedad en su conjunto) hacia los países del Norte en contracción (Sachs y Santarius, 2007: 195).

2.2 La cuestión de la intervención del Estado en la economía y su papel en los procesos de desarrollo.

Una de las cuestiones más polémicas a lo largo de la historia de la teoría económica, y de la Economía del desarrollo en particular, ha sido en relación al papel que le correspondería ocupar al Estado dentro de la actividad económica y, más concretamente, en los procesos de crecimiento económico y desarrollo (Fritz y Rocha, 2007: 531). En el debate ha habido multitud de posiciones, que han ido desde el rechazo más absoluto de la “intromisión o interferencia” de las instituciones públicas en la actividad económica, a una implacable defensa de la importancia de su intervención e incluso planificación.

Los partidarios del liberalismo económico o “*laissez-faire*” han construido históricamente un relato que ha llegado a ser hegemónico e incuestionable. Según el discurso oficial el libre mercado produjo la riqueza de la que hoy gozan los países desarrollados, de ahí su crítica hacia los países del Sur que se niegan a adoptar por completo sus prescripciones económicas. Sin embargo, como apuntan Chang y Grabel (2006: 24), es necesario hacer una relectura crítica de la historia para darse cuenta que el relato “oficial” queda bastante lejos de la realidad. Una lectura honesta de la historia muestra que cuando los países actualmente desarrollados estaban aún en proceso de desarrollo, no aplicaron ninguna de las políticas económicas que ahora aconsejan y son especialmente destacables los casos de Gran Bretaña y Estados Unidos.

10 LARRAÍN, Sara. (2001): *The Dignity Line as an Indicator of Socio-environmental Sustainability: Advances from the Concept of Minimum Life towards the Concept of a Dignified Life*. Santiago: Instituto de Política Ecológica. Citada por Sachs y Santarius, (2007).

El avance tecnológico que permitió a Gran Bretaña convertirse en precursor del libre comercio lo obtuvo a través de la introducción y mantenimiento de barreras aduaneras elevadas, durante largos periodos de tiempo. De ahí que en el siglo XIX el economista alemán Friedrich List¹¹ afirmase que “el discurso británico a favor del libre comercio recordaba la actitud de quien, una vez en lo alto, arroja de una patada la escalera que había usado, para evitar que los otros suban” (Chang, 2004: 37).

Por su parte, Estados Unidos tuvo la economía más protegida del mundo desde mediados del siglo XIX hasta después de la Segunda Guerra Mundial (sólo la URSS, durante un breve periodo a principios del siglo XX, mantuvo una economía aún más protegida). Hizo falta esperar hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando la supremacía industrial estadounidense ya estaba asentada, para que éstos liberalizaran sus intercambios comerciales y se convirtieran en firmes defensores del libre comercio. Las mismas conclusiones pueden sacarse de la mayoría de países desarrollados, pues cuando éstos trataban de superar la distancia que les separaba de países más desarrollados que ellos, la mayoría aplicó derechos aduaneros, subvenciones a las exportaciones y otras herramientas políticas de intervención estatal para promover y/o reconstruir sus industrias (Chang y Grabel, 2006: 24).

Si analizamos la cuestión en la esfera internacional a través de un eje cronológico, vemos que durante las décadas de 1950 y 1960 la comunidad internacional mostró una opinión favorable en relación con la capacidad del Estado para actuar como motor del desarrollo en los países del Tercer Mundo. Sólo se discutía en cuanto al grado de su intervención (Tortosa, 2011: 285). Sin embargo, unos años más tarde, para la década de 1970, el *establishment* modificó su discurso y señaló que los Estados supuestamente desarrollistas se habían extendido demasiado y progresivamente se habían vuelto más ineficientes y corruptos. Así pues, en la década de 1980 la comunidad internacional, de la mano del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, dio un giro radical en su concepción del desarrollo e impulsó un modelo basado en el *fundamentalismo de mercado* y en las ideas del Consenso de Washington (Stiglitz, 2011: 146).

11 Friedrich List 1789-1846

A partir de mediados de la década de 1990, señalan Fritz y Rocha (2007: 540-541), se puede apreciar otro cambio de tendencia en la visión del papel del Estado, pues la comunidad internacional empezó a reconocer que los resultados de los Planes de Ajuste Estructural de reducir el Estado de manera drástica, dificultaban e incluso llegaban a imposibilitar a los gobiernos la implementación de políticas públicas mínimas necesarias para reducir la pobreza extrema. En este sentido, en el año 1989 el Banco Mundial publicó un informe sobre la crisis y el crecimiento sostenido en África Subsahariana en el que destacaba la importancia del “buen gobierno” en el desarrollo económico. Con este informe el Banco Mundial vendría a señalar que el fracaso de los Planes de Ajuste Estructural en muchos países africanos se habría debido al “mal gobierno” que habría influido negativamente en la atracción de inversión extranjera (Alberdi y Alcalde, 2005: 55).

Desde otro ángulo, las experiencias intervencionistas asiáticas, que tuvieron resultados bastante positivos, también han resultado fundamentales en la consolidación de esta nueva cosmovisión estatal en relación con los procesos de desarrollo. Hong-Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán experimentaron un crecimiento económico acelerado y un cambio socioeconómico radical, pasando de ser sociedades agrarias pobres en 1960 a productores de tecnología punta y bienes de alto valor agregado en 1990. Todo ello gracias a una estrategia de desarrollo y crecimiento original donde el Estado y los bancos públicos jugaron un papel fundamental en asociación con el sector privado naciente. De aquí, señalan Fritz y Rocha, que haya surgido el enfoque basado en las instituciones y en la “buena gobernanza” que predomina, actualmente, en los debates de desarrollo (Fritz y Rocha, 2007: 541).

Para Oya (2007: 48), la variedad de experiencias históricas demuestra que el papel del Estado y su intervención en los procesos de desarrollo en los países africanos (como en cualquier otra parte del mundo) resulta esencial para “conducir procesos virtuosos de crecimiento económico incluyente, en que las formaciones sociales se refuercen en lugar de debilitarse o informalizarse, y en que se sienten las bases materiales para mejoras sostenibles en las condiciones de vida”.

Por su parte, Chang y Grabel (2006: 26), señalan que la intervención estatal en la economía no siempre funciona y en determinadas situaciones las consecuencias han sido nefastas, sin embargo destacan que los buenos resultados de desarrollo, históricamente, han ido ligados a múltiples formas de intervencionismo.

Así pues, tras décadas de hegemonía, sentido común neoliberal y políticas de reducción y debilitamiento extremo del Estado hemos llegado a un punto dónde se plantea como necesaria su reconstrucción y se empieza a reconocer al Estado como un actor fundamental en los procesos de desarrollo. Sin embargo, no queda del todo claro en qué medida este nuevo discurso de reconstrucción e intervención estatal está orientado a garantizar una mínima estabilidad necesaria para el buen funcionamiento de los mercados y la lucha contra la extrema pobreza o se plantea, por el contrario, en clave de un mayor *policy space*. Es decir, que se traduzca en una mayor autonomía y capacidad de decisión de los mismos, que permita situar el bienestar social de las personas y comunidades por delante de los intereses privados del mercado.

2.3 Estrategias y experiencias de desarrollo en África Subsahariana.

Partiendo de la clasificación propuesta por Kabunda (1995) sobre las diferentes estrategias y modelos de desarrollo experimentados en los diferentes países de África Subsahariana, hemos decidido estructurar el presente apartado en relación a los cuatro enfoques teóricos generales que consideramos más relevantes para nuestro estudio. Para finalizar expondremos, igualmente, algunas de las cuestiones que se sitúan en el centro del debate actual sobre posibles pautas alternativas de desarrollo para los países de África al Sur del Sáhara.

2.3.1 El enfoque de la modernización y la estrategia del desarrollo extrovertido.

Este paradigma está basado en los fundamentos teóricos del liberalismo económico y, constituye el pensamiento dominante en las universidades europeas y estadounidenses, así como también en las Instituciones Económicas Internacionales.

Según este planteamiento el *subdesarrollo* no existe, simplemente se trataría de un retraso en el crecimiento y evolución de los países del Sur hacia estadios más modernos y avanzados (Tshibambe, 2009: 124). Este “atraso”, señalan, podía resolverse mediante un proceso universal de modernización basado en la industrialización para la promoción de las exportaciones y en la transferencia de capitales e inversiones, supuestamente, a imagen y semejanza del camino realizado históricamente por los países desarrollados del Norte (Nahavandi, 2009: 84). En última instancia, este modelo recomienda la apertura y el aumento de la participación de los países de África Subsahariana en el comercio mundial como estrategia para crear crecimiento económico y, en consecuencia, desarrollo.

De forma más gráfica, señala Rist (2007: 171), el economista americano Walt W. Rostow (1960) reflexionó y teorizó que la transición de las sociedades tradicionales (subdesarrolladas) hacia la sociedad moderna y desarrollada (como Estados Unidos) era un proceso lineal y ascendente que constaba de cinco fases.

Las etapas del crecimiento económico de W. Rostow (1960)

5. La era del consumo de masas.
4. El progreso hacia la madurez.
3. El despegue (*take off*).
2. Las condiciones previas al despegue.
1. La sociedad tradicional.

Fuente: elaboración propia. Basado en Rist (2007: 173-177).

Como en otras ocasiones en la historia del liberalismo económico, vemos que hay una gran distancia entre la teoría y la práctica. En este caso, la falta de capacidades tecnológicas, financieras y de exportación, junto a la mala gestión provocó que los países africanos que habían adoptado esta estrategia de desarrollo contrajeran un fuerte endeudamiento, desarrollaran un alto grado de dependencia tecnológica, y también que sufrieran una fuerte irrupción de las empresas multinacionales en sus economías, que a través de prácticas como el *dumping* arrasaron con las economías locales y su relativa soberanía alimentaria (Kabunda, 1995: 48).

2.3.2 El enfoque de la dependencia, la estrategia del desarrollo autocentrado y las experiencias del socialismo africano.

Este enfoque se inspira en las teorías tercermundistas y explica el subdesarrollo de los países africanos a través del intercambio desigual y por su inserción en la división internacional del trabajo, es decir, debido a su explotación por parte de los países desarrollados del Norte (Kabunda, 1995: 48).

En contraposición a la teoría de la modernización, el enfoque de la dependencia reemplaza la dicotomía moderno/tradicional y reformula el debate en términos de centro/periferia (Nahavandi, 2009: 108). En este contexto, los teóricos de la dependencia plantean que el desarrollo de los países del Centro es el resultado de la explotación de la Periferia, con la complicidad de las burguesías locales. Se concluye, pues, que “el subdesarrollo no es una fase previa del desarrollo, sino el producto histórico del colonialismo y el imperialismo” (Baran, 1957)¹².

A partir del diagnóstico realizado desde la teoría de la dependencia surgió la estrategia del desarrollo *autocentrado* o endógeno, que subrayó la necesidad de que los sistemas productivos de los países del Sur se orientasen prioritariamente hacia las necesidades de las poblaciones locales y hacia la autosuficiencia (*self-reliance*), dejando en segundo plano los mercados internacionales (Llistar, 2009: 42). En consecuencia, se concedió prioridad a los mercados internos y a las actividades agrícolas, y se enfatizó la autonomía política. En aras de alcanzar estos objetivos, se procedió a la planificación de la economía y a la consolidación de un Estado fuerte capaz de garantizar el bienestar de la población y salvaguardar los intereses de los campesinos. De forma general, esta ruptura con el mercado mundial a favor del mercado nacional se realizó mediante la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y la creación de las industrias nacionales.

¹² BARAN, Paul. (1957): *La Economía Política del Crecimiento*. México: FCE. Citado por LLISTAR (2009). Pág. 40.

El socialismo africano y la experiencia del Ujamaa en Tanzania.

A finales de los años sesenta, tras la independencia de Tanganyika y la unión de Zanzíbar, el Presidente tanzano Julius Nyerere decidió afrontar el problema del subdesarrollo y, para ello invitó a sus conciudadanos a “basarse en sus propias fuerzas”. El 5 de febrero de 1967 la TANU¹³ adoptó la *Declaración de Arusha*, que planteaba una estrategia alternativa para salir de la pobreza a través de la idea de autonomía (*self-reliance*) o desarrollo autocentrado (Rist, 2007: 225).

En 1967 con la *Declaración de Arusha*, el Presidente Julius Nyerere anunciaba la nacionalización de la industria y la banca, la prioridad para el desarrollo rural y la promoción de las comunidades de producción *Ujamaa*. En esta época, el país se encontraba en una complicada situación de dependencia económica y política internacional, aunque bien es cierto que contaba con una relativa homogeneidad socio-cultural¹⁴. El *Ujamaa*, pues, evoca la idea de una modernización del mundo rural; un desarrollo que rechazaba el individualismo, el enriquecimiento personal y la explotación. Se trataba de una vía original de desarrollo socialista basado en los valores y sistemas de organización tradicionales africanos, caracterizados por el respeto mutuo, la propiedad comunitaria y la obligación de trabajar (Nahavandi, 2009: 218-219; Cooper, 2012: 328).

Principales ideas expuestas en la Declaración de Arusha (1967)

- ❖ El principio de autonomía (*self-reliance*), resumido en la consigna “basarse en sus propias fuerzas”.
- ❖ “*La autonomía no significa autarquía*”. No se excluye la ayuda exterior ni las inversiones privadas, pero ambas deben estimular los esfuerzos propios. Por otro lado, se destaca que éstas no bastarán para promover la mejoría de las condiciones de vida del conjunto de la población tanzana y, que además pueden poner en riesgo la independencia política del país.

13 Tanganyika African National Union (TANU).

14 El 80% de la población vivía en entornos rurales; el swahili funcionaba como lengua vehicular común, no había ningún grupo étnico dominante y el Presidente gozaba de gran legitimidad.

- ❖ “*Un hombre pobre no utiliza el dinero como arma*”. De ahí el rechazo al dinero como medio de promoción del *Ujamaa*. Por el contrario, la estrategia debe basarse en los hombres y en su trabajo con el fin de orientar la sociedad hacia el “desarrollo del hombre más que al de las riquezas materiales”.
- ❖ “*Hemos cometido un gran error concediendo demasiada importancia a la industrialización*”. Esto es un error porque no tenemos los medios económicos ni la formación técnica necesaria para construir muchas industrias modernas en nuestro país.
- ❖ “*Ocupémonos primero del sector agrícola*”. La mayor parte de la población tanzana vive y trabaja en el campo y, sin embargo son los que tienen condiciones de vida más duras y menor acceso a servicios sociales. Además, es en el sector agrícola donde Tanzania tiene mayores oportunidades de producir y mejorar la alimentación de la población y también de exportar los excedentes, para ser menos dependientes.
- ❖ La realización del socialismo africano no debería imitar los modelos económicos y políticos de otras regiones del mundo, sino que debe recuperar los valores tradicionales de la familia africana (*familyhood*).

Fuente: elaboración propia. Basado en Nyerere (1970: 85-105).

Para Rist (2007: 233), la ejemplar lucidez de Nyerere parece haberse echado en falta en relación con la promulgación de una serie de medidas relativas al reagrupamiento forzoso de los poblados, relanzadas en otoño de 1967. Esta política, partía de dos consideraciones: el hábitat disperso característico de Tanzania impedía a los campesinos beneficiarse de los servicios sociales puestos a su disposición (escuelas, centros sanitarios, tiendas, puntos de agua potable...) y, también dificultaba la práctica de la democracia local.

En este contexto, el gobierno de Nyerere recuperó la vieja idea propuesta por la potencia colonial en los años cuarenta, que puso en práctica desde 1962 bajo el nombre de “*Villages Settlement Scheme*”. Ésta incitaba a todos los tanzanos a agruparse en “aldeas Ujamaa”, basadas en los valores tradicionales del respeto hacia el otro, la

propiedad común y la obligación de trabajar por parte de todos. Al principio se trató de convencer y de suscitar agrupamientos voluntarios, sin embargo para 1967 no existían más que una veintena de aldeas. Así pues, el ritmo de agrupación fue considerado por el Gobierno como insuficiente y se pasó a la reagrupación obligatoria (*Operation Planned Villages*). En 1977 existían más de 7.500 aldeas comunales que acogían a más de trece millones de personas, aproximadamente el 70% de la población tanzana (Rist, 2007: 233-234; Iliffe, 2013: 386).

Para esta época se habían obtenido notables progresos en relación con la sanidad, la educación y la igualdad de condiciones de la sociedad tanzana. Por el contrario, hasta el propio Nyerere reconocía los fracasos en la producción agrícola, en parte derivados de la gran erosión de las condiciones de intercambio de la agricultura en el comercio internacional (Nahavandi, 2009: 219).

Por último, cabe preguntarse por el talante autoritario del Gobierno, en la última etapa, al llevar a cabo las agrupaciones obligatorias, es decir al intentar realizar la transformación social desde “arriba” y apelando a la tradición. El “*Ujamaa*” se convirtió, pues, en una construcción artificial que no pudo arraigarse en la tradición africana y, sus políticas fueron interpretadas por la población como “*kazi ya serikali*” (trabajo para el gobierno), frente al cuál manifestaron una resistencia pasiva. Finalmente, como señala Kabunda (1995: 49-50), el fracaso del “*Ujamaa*” vino ilustrado por la firma de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en 1986 que supuso la liberalización acentuada de la economía, la supresión de los campos colectivos, el endeudamiento excesivo, así como las importaciones masivas de cereales.

2.3.3 La crisis de la deuda externa, el diagnóstico neoliberal y la estrategia del “ajuste estructural”.

Consideramos que para explicar la crisis de la deuda de los países africanos hemos de remontarnos al legado colonial europeo, pues en su dimensión económica consistió en unas estructuras productivas muy débiles (basadas en unos pocos productos primarios), orientadas hacia el exterior (Colom, 2003: 176). De esta forma, el endeudamiento de los países africanos comenzó a partir de los procesos de

descolonización e independencia cuando las ex-colonias necesitaron préstamos internacionales que suministrasen los recursos económicos necesarios para financiar los procesos de industrialización, la reconstrucción de instituciones e infraestructuras. Préstamos que fueron concedidos, principalmente, por los bancos y gobiernos de las antiguas metrópolis.

La “bola de nieve” del endeudamiento de los países de África Subsahariana continuó y se agrandó en la década de 1970, coincidiendo con el aumento de precios del petróleo y la crisis económica de los países del Norte (Colom, 2003: 177). En primer lugar, hemos de señalar que en 1973 y 1979 se produjeron dos importantes subidas del precio del petróleo, motivadas por los intentos de las burguesías de los países productores de incrementar su peso en la economía mundial. De esta forma, los países productores de petróleo pasaron a contar con un flujo importante de dólares (los *petrodólares*) que canalizaron hacia los países industrializados. Este aumento de reservas en los bancos del Norte, incrementó el flujo de préstamos baratos a los países africanos y de América Latina (Nahavandi, 2009: 129-130). Por otro lado, la crisis económica mundial de los años setenta hizo que los países del Norte redujeran su demanda sobre los productos primarios importados del exterior, siendo las economías africanas las más perjudicadas, pues estaban orientadas esencialmente hacia este sector y la mayor parte de sus ingresos provenían del mismo.

Además de la decisión del gobierno norteamericano de suspender la convertibilidad del dólar en oro (1971), que influyó en la inestabilidad de los intercambios internacionales y, del aumento de la inflación mundial, provocada por el aumento del precio del petróleo, en 1979 tuvo lugar otro hecho clave para entender la crisis de la deuda de los países del Tercer Mundo. En el año 1979 la Reserva Federal de Estados Unidos (bajo la dirección de Paul Volcker), en su lucha contra la creciente inflación, decidió incrementar el valor del dólar, lo que supuso un aumento considerable de los tipos de interés de los préstamos concedidos por los países del Norte en África y América Latina. Además, los bancos del Norte exigían que los préstamos fueran devueltos en divisas fuertes como el dólar, lo que implicó que los países del Sur tuvieran que dedicar una parte importante de los ingresos de sus exportaciones para ello.

Para Nahavandi (2009: 131), el drama consistió en que “a partir de 1980 la cesta de productos exportados desde los países africanos perdió la mitad de su valor frente a aquellos importados del Norte”. Todo esto condujo a la quiebra de los Estados africanos por su incapacidad de cumplir con el pago de los intereses de los créditos que habían asumido durante las décadas anteriores.

Como señala Iliffe, a comienzos de 1980 cuando los endeudados gobiernos de África Subsahariana intentaron obtener más préstamos para superar la crisis de sobreendeudamiento terminaron por acudir al Fondo Monetario Internacional, que exigió que el Banco Mundial analizara su situación económica. El informe del Banco Mundial (1981) “*Accelerated Development in subsaharan Africa*”, más conocido como “Informe Berg”, aconsejó dar marcha atrás en las estrategias económicas intervencionistas que se habían implementado en las décadas anteriores. Así, pues, el Informe criticaba “las políticas de desarrollo centralizadas que habían acabado con los granjeros y destruido la red de exportaciones agrícolas para favorecer los intereses de unas empresas públicas corruptas, ineficaces y urbanas” (Iliffe, 2013: 423-424). De esta forma, las Instituciones Económicas Internacionales aprovecharon su nueva posición de poder en África para imponer una nueva visión del desarrollo, una afín a la ortodoxia neoliberal de la época, centrada en el mercado como principal mecanismo del desarrollo (Campos, 2005: 267).

En este contexto de crisis de la deuda externa en los países del Tercer Mundo y agotamiento del modelo intervencionista keynesiano de posguerra, podemos señalar el surgimiento del *neoliberalismo*, una reformulación modernizadora del pensamiento liberal. Esta ideología basó su diagnóstico y terapia de la crisis a través de los Planes de Ajuste Estructural (PAE's), que consistían en un conjunto de medidas de política económica basadas en la *austeridad* y en la *liberalización de la economía* con el objetivo de sanear el sector financiero y que esto se tradujera en crecimiento económico. Se trataba, pues, de “una receta única y de pretendida validez universal que se aplicó con independencia de la situación particular de cada país” (Zabalo, 2000: 446).

Como apunta Zabalo, los Planes de Ajuste Estructural obedecían a una concepción extremadamente ortodoxa de la economía, que años más tarde sería

bautizada como el *Consenso de Washington*¹⁵, pretendiendo dar a entender su aceptación universal por parte de los expertos del desarrollo económico.

De forma general, la terapia propuesta desde el Consenso de Washington a través de los PAE's tuvo efectos relativamente positivos en la lucha contra la inflación y en el "saneamiento", en algunos casos, de las variables macroeconómicas. Sin embargo, tuvo unos efectos devastadores en la mayoría de países del Sur en relación con el incremento de la desigualdad y del empobrecimiento general de la población (Monedero, 2009: 184).

Reformas económicas planteadas desde el *Consenso de Washington*.

- ❖ Equilibrio del presupuesto público reduciendo el déficit fiscal al 2%;
- ❖ Reconducción del gasto público primando la selección del mercado;
- ❖ Reformas fiscales que redujeran los impuestos directos y aumentaran los indirectos;
- ❖ Establecimiento de tipos de interés positivos que atrajeran capitales y fomentasen el ahorro interno;
- ❖ Tipos de cambio bajos que permitiesen orientar la economía hacia el exterior de manera competitiva;
- ❖ Liberalización comercial con plena apertura de fronteras. Las restricciones de importación debían remplazarse por aranceles del 10% en 3-10 años;
- ❖ Adaptar el marco legal para fomentar la recepción de Inversión Directa Extranjera (IDE);
- ❖ Privatización del sector público;
- ❖ Desregulaciones laborales, a los controles a las empresas y a los capitales y desaparición de las barreras legales a los movimientos económicos (salvo la mano de obra);
- ❖ Garantías a los derechos de propiedad.

Fuente: elaboración propia. Basado en Nahavandi (2009: 128-129).

Por su parte, Kabunda (1995: 50-51) concluye que el resultado de estas políticas ha sido desastroso para las economías africanas, pues ha supuesto "*el bloqueo (impasse)*"

¹⁵ Término acuñado por el economista norteamericano John Williamson en 1989.

del desarrollo a largo plazo con el descuido de las condiciones sociales de la población (sanidad, educación y empleo); La caída de las inversiones como consecuencia del aumento de las tasas de interés, impuesto por las reformas financieras; La desindustrialización como resultado de una liberalización indiscriminada; Y, el deterioro de los términos de intercambio comercial a causa del excedente de los productos agrícolas en el mercado internacional, producido por la especialización en las exportaciones de los productos básicos impuesta a los países africanos por el Banco Mundial y el FMI”.

2.3.4 La Globalización y la estrategia de la integración regional.

El fenómeno del regionalismo en África surge tras la descolonización, en la década de 1960, como parte de una estrategia africana de búsqueda de la autosuficiencia para generar crecimiento económico y desarrollo, así como también para fortalecer los vínculos políticos entre los múltiples Estados africanos recién independizados. Así pues, la integración económica regional vendría a intentar corregir las rígidas fronteras y la fragmentación geográfica heredada del reparto colonial, que supuso la existencia de mercados pequeños, países sin salida al mar y, en consecuencia, menos posibilidades de crecimiento económico y desarrollo (Marín, 2013: 232-233).

En la misma línea, Kabunda (2013: 119), añade que ante el fracaso de las estrategias económicas articuladas únicamente desde el ámbito estatal, para resolver los problemas del subdesarrollo, los gobiernos africanos poscoloniales intentaron abordarlos en el marco de espacios mucho más amplios, a través de agrupaciones políticas y económicas regionales o a escala continental, con el fin de evitar el estancamiento económico y la marginación de la globalización, pero sobre todo para hacer frente a la crisis del Estado y del desarrollo.

Una de las primeras experiencias de integración en el continente tuvo lugar con la creación de la *Organización para la Unidad Africana* en 1963, que sería refundada en 2002 como *Unión Africana* (Sodupe y Moure, 2009: 42). Con el paso del tiempo las iniciativas regionales han ido fortaleciéndose, sin embargo la atención prestada sobre estos procesos ha sido muy desigual históricamente.

A principios de 1980 es fundamental destacar la iniciativa africana del *Plan de Acción de Lagos* (PAL), que planteaba la división del continente en áreas de integración regional que posteriormente se fusionarían para dar lugar a una economía unida. Sin embargo, el PAL se enfrentó a importantes obstáculos internos (falta de voluntad política y diferencias ideológicas entre gobiernos africanos), y externos (exigencia de aplicación de los Planes de Ajuste Estructural). El resultado fue que, en la década de 1980, las prioridades políticas y económicas de los países africanos (voluntaria e involuntariamente) cambiaron de rumbo y el proceso de internacionalización económico del continente se centró más en la dimensión de la liberalización comercial “hacia fuera” (con el resto del mundo) que en el fomento de las relaciones entre Estados africanos.

Más adelante, en la década de 1990 se inició una etapa de fortalecimiento de las iniciativas regionales, como consecuencia del reavivamiento de los debates sobre el regionalismo y su papel como instrumento para el desarrollo (Bidaurratzaga, 2006: 11-12). Así pues, en 1991 tuvo lugar uno de los acontecimientos más importantes en la historia de la integración regional africana con la firma del Tratado de Abuja. Dicho Tratado, fijaba el objetivo de puesta en marcha de un mercado común continental (Comunidad Económica Africana) para el año 2023 y una unión monetaria panafricana, con fecha límite de puesta en marcha para el año 2028 (Marín, 2013: 233).

En la actualidad, existen más de catorce agrupaciones económicas regionales en África y, es destacable que todos los países africanos forman parte de algún proceso de integración, además también es frecuente la pertenencia simultánea a diferentes grupos regionales. Entre los procesos de integración africanos, actualmente en marcha, destacan en África del Oeste el ECOWAS¹⁶, que coexiste con la UEMOA¹⁷. En África Central, el ECCAS¹⁸, que se solapa con la CEMAC¹⁹. En África Austral, el proceso más importante es SADC²⁰, que a su vez engloba al SACU²¹. De esta forma, muchos de los

16 *Economic Community of West African States.*

17 *Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.*

18 *Economic Community of Central African States.*

19 *Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.*

20 *Southern African Development Community.*

21 *Southern African Customs Union.*

países miembros de las anteriores agrupaciones regionales pertenecen a la COMESA²², que agrupa además a países del África del Este, donde habría que mencionar la existencia de un proceso adicional, la EAC²³. Cinco de estos procesos (COMESA, EAC, ECCAS, ECOWAS y SADC) se reconocen formalmente como bloques de construcción de la futura Comunidad Económica Africana (Kabunda, 2011: 91-92; Marín, 2013: 234-235).

Para Sodupe y Moure (2009: 44), a pesar de los numerosos acuerdos ratificados en materia de cooperación en África Subsahariana, los resultados no han sido del todo satisfactorios, aunque no caben demasiadas dudas de que la integración regional supone un elemento muy importante para ampliar las oportunidades económicas de los países de África Subsahariana.

Por su parte, Kabunda (2013: 123), concluye que el inadecuado modelo librecambista de integración, la falta de complementariedad económica y el débil desarrollo de las economías de escala no propician el desarrollo de los Estados y ello dificulta considerablemente el proceso de integración regional en el subcontinente. Así pues, frente a la integración *de jure* o “desde arriba”, basada en “creaciones miméticas” y centradas en el Estado, para Kabunda, existe una integración *de facto* o popular, expresada por las redes comerciales, financieras, culturales, tecnológicas y los flujos migratorios transfronterizos, que son las que verdaderamente funcionan y que deberían ser objeto de una especial atención al expresar “dinámicas endógenas” y al constituir áreas de libre comercio de hecho.

2.3.5 Sociedades africanas y desarrollo: alternativas desde la dimensión local.

Como hemos visto en los párrafos anteriores, son múltiples los factores (endógenos y exógenos) que pueden explicar la “crisis” del Estado y del desarrollo en los distintos países de África Subsahariana desde la década de 1970, sin necesidad de recurrir a argumentos *esencialistas* (basados en diferencias culturales y en una supuesta

22 *Common Market for Eastern and Southern Africa.*

23 *East African Community.*

tendencia natural hacia el neo-patrimonialismo), que ubiquen los problemas económicos, políticos y sociales en la variable “África”. A modo de síntesis, estos podrían ser algunos de los factores que explican, de forma general, la situación socio-económica de la mayoría de países de África Subsahariana.

Características socio-económicas de África Subsahariana

- ❖ El carácter extrovertido y dependiente de las economías africanas, esencialmente monoproductivas y monoexportadoras.
- ❖ El fuerte deterioro, en las últimas décadas, de las condiciones de intercambio de las materias primas en el comercio internacional.
- ❖ La continuidad de políticas proteccionistas en los países del Norte en el sector agrícola, así como la imposición del libre mercado para los países del Sur.
- ❖ La reducción y debilitamiento extremo del Estado a causa de los PAE's.
- ❖ La mala gestión y corrupción generalizada en las instituciones del Estado, tolerada y fomentada, en algunos casos, desde la Comunidad Internacional durante la Guerra Fría.
- ❖ La ausencia de legitimidad de los Estados debida a la exclusión de la participación popular en la toma de decisiones políticas fundamentales.
- ❖ La prioridad otorgada al modelo de desarrollo de una sociedad de consumo en vez de fomentar la producción y promoción del comercio interno orientado a la soberanía y seguridad alimentaria.
- ❖ El excesivo peso de la deuda externa en los presupuestos públicos.

Fuente: elaboración propia. Basado en Kabunda (2013); Oya y Pons-Vignon (2010).

Por nuestra parte, consideramos que las alternativas de desarrollo para las sociedades de África Subsahariana, deben plantearse desde la dimensión local y adecuarse a cada contexto según las características económicas, sociales y culturales de cada país y/o región del subcontinente. Igualmente, estas alternativas de desarrollo deberían formularse desde lógicas más participativas que involucren a las mayorías sociales (en equidad) en la toma de las decisiones políticas fundamentales y, que identifiquen como objetivo a medio y largo plazo, la ampliación de las oportunidades y capacidades de las personas y comunidades.

En definitiva, como apunta Farré (2007: 377), de lo que se trata es de reivindicar un modelo social en dónde los vínculos entre las personas y comunidades pesen más que la propiedad sobre las cosas; un modelo social donde la principal función de lo que se produce no esté en el precio al que se pueda vender, sino en la forma en que aquello producido contribuirá a mejorar las condiciones de vida de todos y todas, sin excepción.

3. Teorías de la Democracia y la participación política.

3.1 De la democracia procedimental hacia una democracia más participativa para el desarrollo humano.

Dentro de la teoría de la Democracia existe un profundo debate entre quienes plantean que ésta se refiere a un tipo de poder ejercido por el pueblo y quienes entienden que la democracia es un mecanismo o herramienta que facilita el proceso de toma de decisiones. Podemos decir, pues, que no existe un consenso alrededor del significado de la Democracia en el contexto actual, aunque es revelador que predomine la visión procedimental (Held, 1997: 24-25).

Creemos que para abordar el debate sobre la democracia es necesario aclarar, en primer lugar, que la idea moderna de la Democracia es muy diferente de la que hubo en la antigua Grecia. De hecho algunos autores consideran que habría sido más acertado utilizar un nombre diferente para referirse a la idea del “gobierno ejercido por el pueblo” en el contexto de las sociedades modernas. Por ello, sería importante puntualizar que cuando hablamos actualmente de la democracia el concepto que manejamos (aun sin ser conscientes de ello) es el elaborado a partir de los principios teóricos del liberalismo democrático. En este sentido, la “democracia” actual sería una abreviación de “liberal-democracia” (García, 2010: 115).

Históricamente, ha existido un consenso a la hora de ubicar el origen del concepto de Democracia en la antigua Hélade (en la ciudad-Estado de Atenas), construida etimológicamente con la unión de las palabras *demos* (pueblo) y *kratos* (gobierno o poder) definiendo así un sistema de gobierno donde la autoridad era ejercida por una mayoría de miembros (hombres ciudadanos) de la comunidad política.

La democracia se ubicaba en lado opuesto de los regímenes *monocráticos* (monarquía o tiranía) y *elitistas* (aristocracia u oligarquía) (Ebenstein, 1965: 122). En este contexto, el concepto de democracia (*demokratia*) tenía una connotación peyorativa, pues según la clasificación aristotélica de las diferentes formas de gobierno, ésta se consideraba como la desviación o demagogia de la forma de gobierno virtuosa de república (*politeia*), donde las mayorías gobernaban en beneficio e interés de toda la comunidad. Por el contrario, la democracia se caracterizaba por una mayoría dirigente que gobernaba, exclusivamente, para satisfacer los intereses particulares de los pobres (Águila, 2010: 29).

No fue hasta las revoluciones burguesas del siglo XVIII-XIX, con la instauración del Estado liberal-garantista, cuando el término de democracia volvió a entrar en escena y fue adquiriendo una acepción positiva, a través de la extensión de los derechos de ciudadanía y del sufragio masculino, que se plasmó en la implicación relativa de las mayorías sociales (hombres) en la toma de decisión (Markoff, 1999: 20-21). Con el paso del tiempo, ya en el siglo XX, llegó a ser hegemónica la visión liberal que concibe la democracia como un procedimiento o mecanismo por el cual los ciudadanos eligen a sus representantes para formar un gobierno y delegan en ellos para que defiendan sus intereses frente a otros representantes (Rivero, 2010: 50-51).

Según el politólogo norteamericano Robert Dahl (2012: 43-44), existirían cinco criterios que de ser cumplidos, servirían para caracterizar un gobierno democrático, entendiendo como tal “una asociación donde todos sus miembros tienen el mismo derecho a participar en las decisiones políticas”. Los cinco criterios son:

Criterios de un gobierno democrático según R. Dahl.

- ❖ *Participación efectiva.*
- ❖ *Igualdad de voto.*
- ❖ *Alcanzar una comprensión ilustrada.*
- ❖ *Ejercitar el control final sobre la agenda.*
- ❖ *Inclusión de los adultos.*

Fuente: elaboración propia. Basado en Dahl (2012: 43-44).

Más adelante, y en relación con los criterios anteriores, Dahl (2012: 99-100), señala que un gobierno democrático, en aras de garantizar una igualdad política formal (elemento fundamental de la democracia), precisaría de seis instituciones políticas.

Instituciones políticas de una democracia según R. Dahl.

- ❖ *Cargos públicos electos.*
- ❖ *Elecciones libres, imparciales y frecuentes.*
- ❖ *Libertad de expresión.*
- ❖ *Fuentes alternativas de información.*
- ❖ *Autonomía de las asociaciones.*
- ❖ *Ciudadanía inclusiva.*

Fuente: elaboración propia. Basado en Dahl (2012: 100).

Por otro lado, ya en la segunda mitad del siglo XX (a partir de 1960) se empezó a vislumbrar el cuestionamiento, desde múltiples espacios geográficos, de la legitimidad del sistema occidental de representación política que reducía la democracia a un mero instrumento a través del cual se elegía a los representantes políticos. Ante estas críticas, el *poder* se sintió amenazado y su respuesta fue reformular el debate y señalar que las alternativas eran o *seguridad* (mayor estabilidad) o *libertad* (mayor desorden). Es significativo que en la década de 1970 el pensamiento neoconservador y neoliberal comenzaran a buscar nuevos argumentos que le sirvieran para rearmarse ideológicamente y alcanzar de nuevo el poder, tras décadas de sentido común progresista y apoyo a las políticas económicas keynesianas (Monedero, 2011: 179-182).

Como hemos señalado en las líneas anteriores, el pensamiento neoliberal y neoconservador (estructurados alrededor de la idea del *individualismo* y la *competitividad*), comenzaron a reconstruir su hegemonía desde los años setenta, basando su estrategia en la promoción de la Economía de mercado como alternativa frente al agotamiento del modelo liberal-keynesiano de posguerra y, en la defensa de la democracia liberal-representativa en relación a otros modelos más participativos. Así pues, los *think tanks* neoliberales consiguieron cambiar de marco (*frame*) la discusión y centrar el debate alrededor de la idea de la crisis de *governabilidad* (la sobrecarga del

Estado social y las dificultades e incapacidad de los gobiernos para garantizar la obediencia ciudadana y frenar las demandas populares), dejando en un segundo plano la cuestión de la crisis de *legitimidad* del sistema planteada por los sectores críticos. De esta forma consiguieron hacer valer su relato según el cual los problemas no eran políticos sino técnicos y en consecuencia sólo podrían resolverlos los “expertos”. De aquí que se haya desechado cualquier concepción alternativa de democracia vinculada a una mayor participación social en la toma de decisiones (Monedero, 2012: 293-299).

En relación con el contexto económico actual de globalización neoliberal, algunos autores y autoras han identificado diversas cuestiones que plantean serios problemas de índole democrático, ocasionados y potenciados por dicho proceso económico. Éstos exponen su preocupación alrededor de la idea del *secuestro de la democracia* por parte de los poderes económicos financieros transnacionales. Es decir, hacen referencia al proceso por el cuál la Política y la Democracia (antes enmarcadas en la estructura del Estado-nación), están siendo desplazadas a un espacio supranacional y, subordinadas a los intereses de la Economía transnacional y de sus accionistas quienes sólo tienen en cuenta la voluntad de las personas y colectivos en función de su poder adquisitivo para intervenir en los mercados, en tanto que consumidores. En esta misma línea, para Jean Ziegler (2013: 121): “*La privatización del mundo debilita la capacidad normativa de los Estados. Pone bajo tutela a los parlamentos y a los Gobiernos. Vacía de sentido a la mayoría de las elecciones y a casi todas las votaciones populares. Priva de su poder regulador a las instituciones públicas. La privatización mata la ley*”.

Para ir finalizando, queremos subrayar que el respeto de los procedimientos formales es condición necesaria para poder hablar de Democracia, aunque bien es cierto que éstos son necesarios pero insuficientes. Si aspiramos a una Democracia de *alta intensidad* (Sousa Santos, 2010), una acorde con el Desarrollo Humano es preciso implementar nuevos *procedimientos, procesos y espacios* que faciliten su práctica cotidiana. En este punto es relevante recordar, pues, que la democracia representativa está concebida y articulada “para que la ciudadanía no participe” (Ibarra, 2007: 41).

Como apunta Ibarra, el sistema político actual está basado en los principios liberales de la representación política y, pretende que la ciudadanía otorgue mayor prioridad al ámbito privado de sus vidas que a la gestión de los asuntos públicos, que son delegados en unos representantes. En la misma lógica, este sistema provee algunos mecanismos para que la ciudadanía pueda ejercer un cierto control sobre los representantes políticos para evitar que éstos terminen por defender, exclusivamente, sus intereses personales o grupales. Sin desdeñar la importancia de estos mecanismos de control (elecciones, opinión pública...), consideramos que resultan muy limitados e insuficientes para garantizar un control efectivo, de forma que sigue aumentando la distancia entre representantes/representados y, consecuentemente la desafección por la política institucional, lo que podría desembocar en una crisis de legitimidad de la democracia.

Por nuestra parte, creemos que es la hora de caminar hacia prácticas más participativas, necesarias para el Desarrollo Humano. Para ello, es preciso acercar la Política a la ciudadanía y proveerla de instrumentos que le sirvan para empoderarse, es decir, que le sean útiles para aumentar su capacidad de incidir en el proceso de toma de decisión sobre los asuntos políticos fundamentales. Dotarse de suficiente *poder* para influir en las decisiones que, formalmente, recaen sobre una minoría (*los representantes*), pero que afectan directamente en las condiciones de vida de las mayorías sociales. En última instancia, este proceso de *expropiación y reparto equitativo del poder* no será fácil ni estará ausente riesgos, pero así es la Política y no hay que olvidar que los derechos que hoy garantizan nuestro bienestar socio-económico fueron las conquistas que lograron las luchas colectivas del ayer.

El valor de la Democracia y la participación política para el Desarrollo Humano.

Si Dahl (2012: 71), justificaba el valor de la democracia como “la opción más deseable en comparación con las alternativas existentes”, para el enfoque del Desarrollo Humano la *Democracia* y la *Participación* son fundamentales y, trascienden de esta concepción clásica y meramente procedimental (liberal-representativa).

Como señala Ibarra (2001: 114), consideramos que “hay desarrollo humano cuando los humanos (mujeres y hombres)²⁴ deciden, ellos mismos, sobre sus intereses, deseos y proyectos futuros”. En este sentido, para que las personas y comunidades puedan decidir sobre sus vidas, tienen que participar en Política, esto es, ejercer una forma de poder individual y colectivo en la toma de decisiones que tiene lugar en la esfera pública de la sociedad.

Siguiendo a Sen (2006: 72), creemos que no se debe identificar la democracia únicamente con el gobierno de la mayoría. La democracia es, y tiene que ser, algo más que la alternancia en el gobierno de los partidos políticos mayoritarios como resultado de unas elecciones celebradas cada 4 o 5 años. También debe tener un mayor trasfondo que la democracia representativa actual, en relación con los escasos mecanismos de participación que ésta ofrece para que las demandas sociales se tengan en consideración no solo en campaña electoral. Por todo ello, consideramos que para que las personas puedan ser agentes de su propio desarrollo es necesario reformular el concepto de democracia superando la visión restringida y estrecha que impera actualmente a través de la fórmula *representativa* (Viadero y Alberdi, 2011: 23).

En esta misma línea, a través de los trabajos de Sen (2006) y Deneulin (2009), vemos que el enfoque de las capacidades y el desarrollo humano ha planteado el triple valor de la democracia: el *intrínseco*, el *instrumental* y el *constructivo*.

En primer lugar, el valor *intrínseco* de la democracia implica que la democracia es un elemento fundamental de la dignidad humana, y la participación política hace que ésta sea deseable en sí misma, como forma de gobierno y también para que la gente se autogobierne. Independientemente de las diferentes tradiciones culturales, la democracia es valorada en sí misma, aunque cada una de estas tradiciones pueda tener procedimientos diferentes para tratar de satisfacer sus necesidades y capacidades de participación. En este sentido, se destaca que ésta no necesita ser ejercida de la misma manera a través del tiempo y del espacio, y tampoco tiene por qué ser modelada en base a las democracias liberales occidentales (Deneulin, 2009: 191).

24 Modificación de la cita original, incorporando un enfoque de género.

En segundo lugar, para este enfoque, la democracia también tiene un valor *instrumental* a través del cual la población puede expresar sus preocupaciones e intereses en la esfera pública, lo que implica que la garantía de los derechos civiles y políticos se vincule con la de los económicos y sociales. Se insiste, por tanto, en la idea de que los derechos económicos y políticos deberían ser consustanciales al propio concepto de democracia, pues la igualdad formal no garantiza un mínimo de igualdad material y sin ésta, la toma de decisiones, puede conducir un aumento de las injusticias y desigualdades sociales (Deneulin, 2009: 193).

En tercer y último lugar, el valor *constructivo* supone que la democracia también contribuye a la construcción de valores alrededor de los cuales la sociedad se organiza. Las democracias, como también otras instituciones, construyen valores colectivos que pueden tener una carga positiva o negativa. La democracia, por tanto, es el mecanismo mediante el cual los diferentes conjuntos de valores se disputan la hegemonía a través del espacio público, de manera que se pueda construir un consenso en torno a las prioridades políticas de un gobierno (Deneulin, 2009: 194).

3.2 Democracia y participación política en África Subsahariana.

Partiendo de las reflexiones de Amartya Sen sobre la democracia, consideramos que la defensa del pluralismo, la diversidad y las libertades básicas (características fundamentales de la democracia), se encuentra en la historia de muchas culturas y sociedades, no sólo en Occidente o Europa. Así pues, la larga tradición histórica del debate público en relación con cuestiones políticas, culturales y sociales presente en muchas regiones y pueblos de África Subsahariana, exigiría un mayor reconocimiento en relación con la historia de las ideas democráticas (Sen, 2006: 15).

Bayart (1991: 8), sin embargo, nos recuerda que tampoco hay que idealizar el pasado “democrático” pre-colonial de los pueblos de África Subsahariana. Si bien es cierto que, en la mayoría de las antiguas sociedades africanas, la toma de decisiones políticas fundamentales estaba basada en procesos de deliberación pública y en el consenso, Bayart, subraya que este debate se realizaba en un contexto de fuerte jerarquización donde sólo algunas categorías sociales (normalmente sólo los hombres y,

de entre ellos, los más ancianos), tenían derecho a hablar. En el pasado y todavía en muchos pueblos africanos al sur del Sáhara, en este tipo de asambleas o *palabres* es habitual seguir un orden de intervenciones que empiece por los individuos menos relevantes política y económicamente y culmine con aquellos más respetados y poderosos, dotados de una mayor influencia. En este sentido, cuando el “líder” proclama su decisión, es que tras él dispone de una amplísima mayoría favorable, tan amplia que no es contestada y se asume como unanimidad o consenso (Iniesta y Roca, 2013: 82).

A pesar de todo lo anterior, el propio Bayart reconoce que las transformaciones socio-políticas del período colonial y poscolonial han impedido la continuidad de dos mecanismos de los que se valían las antiguas sociedades africanas, que lejos de ser “democráticas”, servían para limitar el poder y sus abusos. Por un lado, estas sociedades africanas conocían frecuentemente una diferenciación institucional materializada, bien bajo la forma de una pluralidad de instituciones representativas y deliberativas o bajo la coexistencia de dos tipos de jerarquías en el seno de una misma formación política (por ejemplo, la existencia de maestros de la guerra y maestros de la lluvia, o de señores del cielo y señores de la tierra, puede corresponder a la escisión o *cleveage* entre una elite exógena conquistadora y una elite autóctona conquistada). En este sentido, se puede decir que las antiguas sociedades estaban organizadas de manera plural y también podían estar dotadas de direcciones políticas bicéfalas. Por otro lado, en un contexto de baja presión demográfica; de gran disponibilidad de tierras cultivables; unas técnicas de cultivo relativamente sencillas e inexistencia de fronteras físicas, la *huida* representaba una respuesta posible y probable frente a los abusos de poder (Bayart, 1991: 9).

Por su parte, Davidson (1992: 60-61) e Iliffe (2013: 217) exponen que en África Subsahariana, desde antaño han existido sociedades estables que poseían formas de gobierno centralizadas con instituciones que cumplían funciones similares a la de los parlamentos occidentales, como por ejemplo la nación “Ashanti” con sus consejos de jefes y con sistemas locales de justicia e incluso con tribunales supremos.

Los procesos de democratización liberal en África Subsahariana.

La conquista de la independencia, en la década de 1960, por parte de la mayoría de países africanos no supuso la adopción de regímenes democráticos. Por el contrario, las elites poscoloniales (independientemente de su orientación pro-capitalista o marxista-leninista), optaron por sistemas políticos presidencialistas de partido único que, en su mayoría, terminaron por reproducir los roles de la administración colonial caracterizados por la confiscación y abuso del poder político-económico, así como también por una corrupción y clientelismo generalizado (Kabunda, 2011: 82).

Durante las décadas de 1960 y 1970, la cuestión de la democracia era un aspecto secundario en los discursos sobre el desarrollo. De hecho, en plena Guerra Fría, la comunidad internacional asumía que “el desarrollo económico de un país era compatible con la ausencia de democracia” (Alberdi, 2013: 20). En la misma línea, según Ake (2004: 26), la literatura sobre desarrollo ha tendido a considerar, históricamente, la “mano dura política” como una ventaja más que un obstáculo al crecimiento económico. Para numerosos autores, esta visión se vio respaldada con las primeras propuestas neoliberales en las décadas de 1970 y 1980, que insinuaban la conveniencia de gobiernos fuertes y autoritarios para imponer con éxito las políticas económicas de austeridad²⁵ (Campos, 2006: 69).

Más adelante, en la década de 1990, tras el fracaso de las políticas económicas neoliberales (Planes de Ajuste Estructural) y el empeoramiento notable de las condiciones de vida de las poblaciones africanas, el Banco Mundial publicó un informe²⁶ sobre la crisis y el crecimiento sostenido en África Subsahariana. En dicho informe, el Banco Mundial situaba el origen de la mayoría de los problemas económicos y sociales de África en factores endógenos, sobre todo en relación a la “*Poor Governance*” o mal gobierno que, en última instancia, habría influido negativamente en la atracción de empresas e inversión extranjera (Alberdi, 2000: 82).

25 Es revelador que fuera en Chile, tras el golpe de Estado militar de Augusto Pinochet al gobierno demócrata de Salvador Allende (1973), donde los economistas neoliberales (los “chicago boys”) pusieron en práctica, por primera vez, su programa de reformas económicas estructurales.

26 World Bank (1989): *Sub-Saharan Africa. From crisis to sustainable growth*.

En este contexto, tanto la comunidad internacional (con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a la cabeza), como las élites locales modificaron su discurso y terminaron por aceptar la idea de que el “buen gobierno” y la democracia (en su concepción más procedimental) era condición necesaria para el desarrollo (Gentili, 2012: 502). Este cambio de discurso supuso el establecimiento de cláusulas y condicionalidades de tipo democrático para la concesión de ayudas y préstamos internacionales para los Estados africanos y, se terminó concretando, cuando menos, en la celebración de elecciones multipartidistas en diferentes países de África Subsahariana.

En detrimento de otros planteamientos más sustantivos sobre la democracia, el enfoque hegemónico actual es el proyectado desde la cosmovisión *neoliberal* que difunde una concepción universal de la democracia liberal-representativa como complemento de la economía de mercado. Así pues, el debate sobre la democracia en África Subsahariana continúa limitándose, en un plano instrumental, a señalar la existencia de una relación causal entre ésta y el crecimiento económico (Alberdi y Alcalde, 2005: 62-63).

Por nuestra parte, reconociendo y reivindicando que la historia democrática de cada país de África Subsahariana es diferente a la de los demás, pensamos igual que Kabunda (2013: 118), pues consideramos que de forma general se han cometido tres grandes errores en los procesos de democratización liberal. El primer error tiene que ver con el hecho de que su implantación no fue precedida por debates públicos y/o mecanismos participativos donde las poblaciones pudieran opinar sobre el modelo de democracia y proyecto de sociedad que querían construir. El segundo error fue el confundir (y reducir) la democracia con la celebración de elecciones multipartidistas. Por último, el tercer error consistió en vincular la democracia con la ayuda externa, convertida en un objetivo en sí misma, en detrimento de una profunda reflexión y conceptualización sobre la democracia.

De esta forma, el entusiasmo con el que se anunció la llegada de la democratización, a principios de 1990, se consumió a mediados de la misma década, al comprobarse que muchos de los gobiernos africanos simplemente habían cambiado sus

apariencias formales para poder continuar teniendo acceso a los beneficios de la ayuda externa, sin necesidad de revisar su concepción del poder ni modificar sus prácticas autoritarias y clientelares (Iniesta, 2009: 186). Según Ake (2004: 29-30), esta democratización de aspectos meramente formales, en vez de emancipación, se ha convertido en la *legitimación del desempoderamiento* de las poblaciones africanas, dejándoles posiblemente en una posición de mayor vulnerabilidad, al ocultar su desempoderamiento de manera que ya no se conciba como un asunto problemático. En este sentido, Ake insiste en la idea de que la democracia en África ha sido trivializada hasta tal punto que ésta ha dejado de ser una amenaza para las élites en el poder. Unas élites que ahora están encantadas de proclamar su compromiso democrático, conociendo lo poco que exige de su parte.

Por otro lado, Guèye (2009: 25), reivindica que en el proceso de democratización africano se puede hablar tanto de progresos como de resistencias u obstáculos. Ente los progresos destaca: la existencia de cierto pluralismo político; el reconocimiento de la oposición; la proclamación de derechos y libertades para la ciudadanía; la construcción progresiva de un Estado de derecho, así como la organización de elecciones competitivas. En lo que se refiere a las resistencias u obstáculos, Guèye apunta a la celebración de elecciones mal preparadas o manipuladas que, generalmente, desembocan en desorden social y violencia; la modificación e instrumentalización de constituciones y parlamentos para suprimir las limitaciones del poder ejecutivo; el cuestionamiento de la separación de poderes apelando a la tradición; la persistencia de algunos conflictos armados y el resurgir de los golpes de Estado en algunos países como forma de acceder al poder.

En la misma línea, Iniesta y Roca (2013: 75), señalan que a pesar de todos los defectos y críticas posibles a los sistemas políticos poscoloniales africanos, la realidad muestra que por lo menos una cuarentena de Estados del África Subsahariana realizan regularmente elecciones, poseen prensa visual y escrita opositora y un parlamentarismo relativamente amplio con gran presencia de mujeres²⁷.

27 Según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2013), el porcentaje de mujeres en el Parlamento es: 41,6% en Senegal; 51,9% en Ruanda o 39,2% en Mozambique. Frente a un 17% en EEUU; 13% en Japón o 25,1% en Francia. pp. 156-159.

Son múltiples los autores que plantean que si la democracia significa únicamente elecciones multipartidistas y decisiones tomadas por mayoría simple o basadas en *la mitad más uno* de los votos, no queda demasiada esperanza para su arraigo en el continente africano, pues el individualismo sobre el que se sustenta el modelo está muy lejos de darse en la vida cotidiana de la inmensa mayoría de las poblaciones africanas.

Por nuestra parte, creemos que las poblaciones de cada país y región del África Subsahariana deben recuperar las tradiciones de solidaridad, diálogo y consenso, para intentar definir un nuevo modelo de democracia conforme a su idiosincrasia y raíces, uno que permita satisfacer las necesidades básicas de los pueblos (Kabunda, 2009: 113). En definitiva, como apuntan Alberdi y Alcalde (2005: 45), de lo que hablamos es de un modelo de democracia que, sin tener que renunciar a los principios del Estado liberal (libertad, igualdad, garantía de derechos fundamentales...), incorpore principios y prácticas tradicionales africanas; sea respetuoso y, tenga en cuenta la pluralidad de identidades étnico-culturales de los pueblos. Para Sanahuja (2013: 124), todo ello implicaría entender la resiliencia de las comunidades locales y de sus instituciones tradicionales no tanto como resistencias o problemas a resolver, sino como fuente de soluciones creativas para el desarrollo socioeconómico, así como para construir unas relaciones más positivas en las comunidades y sus gobiernos.

PARTE II: ESTUDIO DE CASO.

CAPÍTULO 3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO MODERNO EN MOZAMBIQUE.

1. La organización política pre-colonial en la costa oriental de África subsahariana y la dominación colonial portuguesa en Mozambique.

1.1 Dinámicas políticas y sociales en la costa oriental de África Subsahariana anteriores al encuentro colonial.

Como sugiere Iliffe (2013: 147), debido a que, por lo general, ni los árabes musulmanes ni los europeos se adentraron más allá de la costa en el sureste de África, existen pocas fuentes escritas sobre esta región. No hay relatos islámicos ni europeos como en otras partes del continente y las tradiciones orales apenas se remontan más de tres siglos. Por todo ello, siguiendo a Iliffe, queremos remarcar la incertidumbre existente sobre la veracidad de la información y datos sobre esta época histórica en esta región.

De esta manera, los primeros documentos historiográficos indican que el puerto de Sofala se constituyó en el siglo XV-XVI como el centro de todo el comercio de la región, ubicado en una bahía poco profunda. El interés lusitano por la región surge a raíz de la escala en Sofala (1498) del navegante Vasco de Gama, quien promovió y convenció a la Corte portuguesa de la ocupación del puerto (1505) y de la posterior creación del puerto de *Ilha de Moçambique* como punto estratégico de escala para el camino de Indias. En este sentido, Sofala fue el punto de partida (en el siglo XVII), de la incursión portuguesa hacia el interior del continente y en la cuenca del río Zambeze (Iniesta, 2007: 100).

Tras múltiples encuentros y desencuentros entre Portugal y las poblaciones africanas originarias de la región, los historiadores afirman que hacia 1630 la colonización portuguesa en la región del actual Mozambique estaba prácticamente

establecida, sobre todo tras la ratificación del último tratado con el rey Monomotapa, que perdió definitivamente la soberanía sobre el territorio. Dicho Reino se ubicaba originariamente en la región del actual Zimbabue y posteriormente fue extendiéndose por Mozambique hasta las regiones costeras. También se tienen referencias de este Reino como gran productor y exportador de oro y marfil. Los conflictos interregionales de las poblaciones originarias fueron aprovechados por los portugueses a partir del siglo XVI, cuyo avance en el territorio continuó siendo de carácter comercial, y mediante el sistema de *prazos de coroa* obtuvieron concesiones territoriales de los reinos africanos existentes (Iliffe, 2013: 154-155).

Más adelante, en el siglo XIX, las pretensiones inglesas de apoderarse del sureste africano, incluyendo la región de Lourenço Marques, “presionaron” a Portugal para impulsar e intentar culminar la colonización de Mozambique.

1.2 Características de la dominación colonial portuguesa en Mozambique.

La historia moderna de Mozambique ha estado acompañada de múltiples acontecimientos traumáticos, pues la presencia portuguesa en las costas del Índico se hizo sentir desde finales del siglo XVI, sobre todo, por causa de la trata esclavista (principal comercio regional), que afectó fuertemente a los territorios y poblaciones de las costas y el interior del África oriental, hasta alcanzar su cenit en el siglo XIX (Gentili, 2012: 343).

El reparto colonial de África fue establecido en la Conferencia de Berlín (1884-1885) por las potencias europeas y significó la delimitación geográfica y reconocimiento internacional del vasto territorio que hoy conocemos como Mozambique, bajo dominio de Portugal (Ki-Zerbo, 2011: 610). Un territorio con características ecológicas, culturales y políticas muy heterogéneas.

La dominación y explotación colonial portuguesa en Mozambique se basó, a grandes rasgos, en formas de reclutamiento y manejo coercitivo de la fuerza de trabajo, pues las finanzas coloniales dependían en gran medida de los ingresos provenientes de

la emigración de trabajadores mozambiqueños a las regiones mineras y agrícolas de Sudáfrica (Cooper, 2012: 267; Gentili, 2012: 343).

No obstante, en la década de 1940, el *Estado Novo* portugués llevó a cabo una reorganización de la administración colonial que tuvo como consecuencia una ampliación de los cultivos orientados hacia la exportación, introduciendo en los campos de cultivo obligatorios el algodón o el té. También se perfeccionó el sistema de impuestos y prestación de trabajo. Si en 1892 existía el impuesto de *palhota* (choza) cobrado primero en especie y unos años más tarde en dinero, en 1926 se introdujo la obligación de la *caderneta individual de indentificação indígena* para facilitar la identificación y el control del cobro de impuestos, cuyo impago era sancionado con trabajo forzado. En este sentido, es preciso destacar que Portugal fue la potencia colonial que más tiempo sostuvo el régimen de trabajo forzado (oficialmente hasta 1961), mientras Francia o Inglaterra lo habían abolido hacía décadas (Gentili, 2012: 346).

Desde otro ángulo, la dominación colonial supuso, en el sur de Mozambique, la subordinación de las autoridades tradicionales (o *gentílicas*) a la jerarquía política colonial. Así pues, el territorio fue subdividido en circunscripciones, divididas a su vez en unidades menores llamadas *regulados* que eran controladas por los *régulos*. En este sentido, la reforma de Salazar de los años cuarenta reforzó la posición de los *régulos*, de los *chefes de grupos de povoações* y de los *chefes de povoações*, considerándoles como “auxiliares de la Administración”. De esta forma se consiguió que reafirmaran su compromiso con el régimen portugués, ofreciéndoles un porcentaje del total de impuestos recaudados en su región así como también sobre las multas impuestas por infracción de las leyes coloniales (Meneses et al., 2003: 344-346).

Sarcásticamente, Cooper (2012: 260), señala que Mozambique tuvo la mala suerte de ser colonizada por uno de los imperios más pobres de Europa. Un colonialismo de larga duración, que tras la Segunda Guerra Mundial se tornó en desarrollista y, a su vez, estaba dirigido por un Estado autoritario e insensible a las preocupaciones de progreso social y de estabilidad política, incluso en su propio país. En palabras de Hanlon y Smart (2008: 29), “el colonialismo portugués era pobre y

grosero”. En este sentido, Portugal se limitó a invertir en infraestructuras mínimas y en asentamientos para los colonos portugueses. De ahí, que el atraso, la brutalidad e ineficiencia del modelo colonial portugués comenzara a chocar, en la década de 1950, con las aspiraciones de diferentes sectores sociales (urbanos y rurales) de una mayor libertad y de acceso y control a los recursos que les habían sido arrebatados por los portugueses. Todo ello fomentado por el “contagio” de ideas de liberación nacional a imagen y semejanza de las colonias cercanas.

Mientras que la mayoría de territorios africanos accedían a la independencia y se convertían en Estados soberanos en los años sesenta, Portugal (como la España franquista y al contrario que la mayoría de sus homólogos europeos), optó por la integración territorial y mantenimiento de las colonias africanas bajo la denominación de “provincias de ultramar” (Ki-zerbo, 2011: 675; Cooper, 2012: 260). Para llevar a cabo dicha estrategia Portugal adoptó la vía de la lucha armada y el establecimiento de alianzas regionales con los regímenes racistas de Sudáfrica y Rhodesia del Sur, que garantizaran la sostenibilidad del sistema colonial (Iliffe, 2013: 372-373).

2. De la lucha por la independencia a la Guerra Civil.

2.1 La FRELIMO y la lucha de liberación nacional.

Las primeras formas de nacionalismo moderno en Mozambique habían sido aplastadas por la represión colonial portuguesa, encarnada por la policía política (PIDE) (Newitt, 2009: 519). Más adelante, tras la Segunda Guerra Mundial surgieron nuevos grupos organizados clandestinamente en asociaciones de estudiantes, en las misiones y en las cooperativas. Así, en 1962 se fundó el *Frente de Liberación Mozambiqueño* (FRELIMO), en la ciudad de Dar-es-Salaam (Tanganyika), donde el gobierno de Julius Nyerere proporcionaba un refugio seguro y la posibilidad de establecer una base de operaciones (Cooper, 2012: 267).

La FRELIMO fue fundada por un numeroso grupo de expatriados mozambiqueños en los países colindantes, con la fusión de varios movimientos

nacionalistas (UDENAMO, MANU y UNAMI²⁸), surgidos a finales de la década de 1950 (Brito, 2009: 18). Bajo el liderazgo de Eduardo Mondlane y Marcelino dos Santos entre otros, la FRELIMO organizó la lucha política (alrededor del principio de libre determinación de los pueblos) y después la lucha armada, contra la voluntad colonial portuguesa de mantenerse y expandirse (Gentili, 2012: 467). Así pues, la vía de la lucha armada como instrumento de liberación nacional fue adoptada en 1964 como resultado de un análisis sobre la naturaleza del sistema colonial portugués, que no permitía forma alguna de disidencia ni admitía reformas que no estuvieran dirigidas a mantener el *statu quo* (Mondlane, 1995: 102).

La lucha de liberación se inició el 25 de septiembre de 1964 con muy pocos medios (humanos y materiales), mediante incursiones desde la frontera de Tanzania con el norte del país empleando la táctica de “*hit and run*” (Mondlane, 1995: 113). La guerrilla pudo sobrevivir y prosperar, integrando a las mujeres en la lucha (representadas en la figura de Josina Machel) y, apoyándose en la población para organizar las zonas rurales liberadas.

Desde la perspectiva portuguesa, la guerra de liberación supuso aumentar las tropas militares en Mozambique, pasando de 35.000 soldados en 1964 a 70.000 en 1967. En ese mismo año, ante la falta de efectivos, la Asamblea Nacional de Portugal aprobó una ley que redujo la edad de entrada en el ejército a los dieciocho años y aumentó el período de servicio militar. En este sentido, si en 1963 los gastos militares suponían 193 millones de dólares, para 1967 esta cifra había aumentado hasta los 217 millones de dólares. Todo ello, junto al aumento de las muertes de soldados portugueses (que se había triplicado en dos años), fomentó la indignación de la ciudadanía portuguesa y de la comunidad internacional, en relación a la enorme contradicción del régimen portugués de querer “defender al pueblo de las provincias de ultramar” contra el propio pueblo de las provincias de ultramar (Mondlane, 1995: 114).

La historia del movimiento de liberación en el período de la guerra es la de un lento pero constante crecimiento y apoyo popular, que llevaría a Portugal a simpatizar e

28 Uniaõ Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO); Mozambique African National Union (MANU) y Uniaõ Nacional Africana para Moçambique independente (UNAMI).

incluso establecer acuerdos con los gobiernos segregacionistas de Rhodesia del Sur y Sudáfrica para mantener la estabilidad de sus regímenes en África austral.

Unos años más tarde, en febrero de 1969 el dirigente de la FRELIMO, Eduardo Mondlane, fue asesinado mediante un paquete bomba. Muchos autores y autoras adjudican la autoría del atentado a disidentes de la FRELIMO con el apoyo técnico de los agentes de la PIDE (Newitt, 2009: 526). El asesinato de Mondlane supuso una grave crisis en el seno del Partido, que derivó en una lucha por el liderazgo y dirección de la FRELIMO, de la cual saldría vencedor Samora Machel.

Finalmente el 25 de abril de 1974 tuvo lugar la “Revolución de los Claveles”, motivada por los altos costes económicos que las guerra coloniales (Mozambique, Angola y Guinea Bissau) suponían para Portugal y, desencadenada por la desmoralización y rechazo de los militares portugueses a las pretensiones del régimen fascista portugués de mantener, a cualquier precio, las colonias africanas (Cooper, 2012: 267). Así pues, el ejército dio un golpe de Estado que derribó la dictadura de Marcelo Caetano (sucesor de Salazar), y puso en marcha el proceso de democratización en Portugal. De esta forma, el 7 de setiembre de 1974 se firmaron los acuerdos de Lusaka entre el gobierno portugués y la FRELIMO (como único representante legítimo del pueblo mozambiqueño), que fijaron la independencia, tras un período de transición, para el 25 de junio de 1975 (Newitt, 2009: 540).

2.2 La descolonización y la República Popular de Mozambique.

Los primeros enfrentamientos armados y el salto a la Guerra Civil.

Cuando Mozambique obtuvo su independencia en 1975 (de la mano de la FRELIMO), la mayoría de los portugueses huyeron temiendo represalias y, a su paso, destruyeron la mayor parte de los equipamientos técnicos y manuales de mantenimiento, dejando al país sin apenas personal cualificado y en una situación caótica (Hanlon y Smart, 2008: 30; Brito, 2009: 21).

En ese mismo año, la FRELIMO instauró la Constitución de la *República Popular de Mozambique*, caracterizada por establecer un sistema monopartidista de corte marxista-leninista. En este sentido, la implantación de un programa socialista de transformación social, posibilitó que en el período de cinco años (1975-1980), se produjeran grandes avances sociales para la población, sobre todo, en el ámbito de la educación y la sanidad, lo que dotó de una gran popularidad al gobierno de la FRELIMO.

No obstante, en el marco de la República Popular, se llevaron a cabo una serie de medidas que generaron cierto malestar en amplios sectores de la población. Partiendo del análisis de Pérez de Armiño (1997: 36), podemos abordar la cuestión desde tres ópticas:

- a) En primer lugar, la política agrícola del gobierno concentró casi todos sus esfuerzos y recursos técnico-financieros en la explotación de las grandes propiedades estatales, heredadas de las plantaciones coloniales destinadas para la exportación, en detrimento de la pequeña agricultura familiar.
- b) En segundo lugar, el optar por la vía socialista supuso un proceso de modernización radical de la sociedad, que se tradujo en campañas contra las formas tradicionales de organización social y la práctica de religiones autóctonas, así como el rechazo hacia los jefes “tradicionales”, a quienes se les reprochaba su estrecha colaboración con la administración colonial y su carácter arcaico. De la misma forma, se rechazó el uso de las lenguas africanas y se impuso el portugués como lengua vehicular de la *nación* mozambiqueña, a pesar de que sólo fuera hablado y comprendido por una minoría de la población.
- c) En tercer lugar, el proceso de transformación social derivó hacia una mayor burocratización de la sociedad y control de la población por parte del Estado. Todo ello se tradujo en la creación de organizaciones de masas (trabajadores, mujeres, jóvenes...) para movilizar y controlar a la población; el reclutamiento indiscriminado; desplazamientos forzosos o la concentración de la población dispersa en *aldeas comunais* a imagen y semejanza del proyecto Ujamaa de Nyerere en Tanzania.

En definitiva, Pérez de Armiño (2001: 294), sostiene que la marginación de las autoridades e instituciones “tradicionales” y el talante autoritario del Gobierno mozambiqueño con la implementación forzosa del programa de las *aldeas comunais*, entre otras políticas, provocaron resentimiento y malestar en amplios sectores sociales²⁹. Para Gentili (2012: 472), el creciente malestar y la caída de la legitimidad del régimen socialista fue recogido y capitalizado por la RENAMO (Resistencia Nacional Mozambiqueña), una guerrilla “anticomunista” creada en 1977 por los servicios secretos de Rhodesia del Sur.

Para Iniesta (2007: 233), la FRELIMO fue el principal responsable de la envergadura adquirida por la RENAMO. El caos y la desilusión sembradas por el gobierno marxista propagaron, por todo el país, las condiciones necesarias para el estallido y enraizamiento de una guerrilla de enormes dimensiones, carente de ideología o base étnica.

Más adelante, poco antes de que Zimbabue (con Robert Mugabe a la cabeza) conquistara su independencia en 1980, el gobierno segregacionista de Rhodesia del Sur traspasó la gestión de la RENAMO a los servicios secretos de Sudáfrica, que la utilizó con el objetivo de desestabilizar al gobierno socialista de Mozambique (Hanlon y Smart: 2008: 32). Así pues, estas acciones han sido interpretadas como parte de una estrategia de hostigamiento de Sudáfrica, que veía amenazados sus intereses económicos y su posición hegemónica regional por parte de los países vecinos. Sobre todo, por dos cuestiones: en primer lugar, por la oposición generalizada al régimen del apartheid sudafricano y el apoyo al ANC de Mandela; Y, en segundo lugar, por la creación en 1980 de la SADCC³⁰, una institución regional creada por los países del África Austral para promover y coordinar sus estrategias de desarrollo, de forma que pudieran reducir progresivamente su dependencia económica de la potencia sudafricana.

En este contexto, los servicios secretos sudafricanos decidieron atacar al gobierno mozambiqueño, con el objetivo de derribarlo y sustituirlo por uno más cercano

29 Sobre todo en las provincias del centro y norte del país, tras haber sido marginadas del poder político pese haber sido los bastiones de la lucha anticolonial.

30 Southern African Development Coordination Conference (SADCC).

a sus intereses político-económicos regionales. De esta manera, el origen de la guerra se podría interpretar, más bien, como el resultado de un proceso de desestabilización política y económica externo llevado a cabo por Rhodesia del Sur y Sudáfrica, que como un fenómeno de rebelión interna, si bien es cierto que los regímenes segregacionistas de Rhodesia y Sudáfrica supieron aprovechar e instrumentalizar el descontento popular de determinadas regiones rurales del país, hasta lograr su apoyo y adhesión (Pérez de Armiño, 2000a: 223). Otros autores y autoras, sin embargo, señalan que desde comienzos de la década de 1980, la expansión de la RENAMO en Mozambique no puede explicarse sin tener en cuenta la actitud de las poblaciones campesinas, que iba desde la pasividad o el miedo, hasta el apoyo y colaboración explícita a la disidencia armada (Gentili, 2012: 479).

Por su parte, Pérez de Armiño (1997: 37; 2001: 294), subraya que la RENAMO, al ser un instrumento creado y controlado desde el exterior con el objetivo específico de desestabilizar al gobierno mozambiqueño, carecía de una base específica de apoyos en clave de clase socio-económica o geográfica-territorial y, de ahí que nunca llegase a desarrollar un discurso político sólido y coherente (más allá de la retórica anticomunista y pro-tradicionalista).

Por otro lado, en el contexto internacional de la Guerra Fría, el hecho de que la FRELIMO reivindicara una ideología marxista-leninista y recibiera apoyo del bloque socialista, hizo que el conflicto bipolar se trasladase al interior del territorio mozambiqueño, aumentando así su dimensión, intensidad y complejidad (Campos, 2005: 265).

Sea como fuere, para múltiples autores, resulta evidente que el comienzo del apoyo sudafricano marcó un punto de inflexión en el conflicto mozambiqueño, con la intensificación de la violencia, “pasando del desorden civil a la guerra civil” (Chabal y Daloz, 2001: 123). Desde la independencia (1975) hasta 1981, los combates fueron limitados en intensidad y localizados geográficamente, de forma que era posible realizar intervenciones de reconstrucción y políticas de desarrollo en muchas regiones. Sin embargo, la ayuda de Sudáfrica hizo que los rebeldes de la RENAMO pudieran

incrementar rápidamente sus tropas, lo que supuso que a partir de 1982 la guerra se expandiese al resto del país desde las bases de Sofala y Manica.

Autores como Chabal y Daloz, sostienen que la estrategia de la RENAMO tuvo un carácter instrumental, pues su objetivo consistió en destruir la economía del país y los servicios sociales básicos, con la intención de hundir los apoyos de la población al gobierno y deslegitimar el sistema. Para llevar a cabo dicha estrategia, la RENAMO destruyó sistemáticamente la mayoría de las infraestructuras públicas (carreteras, escuelas, dispensarios médicos...), y atacó directamente a población civil (Chabal y Daloz, 2001: 128). En la misma línea, la RENAMO utilizó el terror como táctica de guerra a través de prácticas de extrema crueldad contra la población civil.

Más adelante, tras múltiples combates y, como resultado de la igualada correlación de fuerzas; la recesión de Sudáfrica y la crisis económica de Mozambique, ambos países terminaron por firmar, en 1984, los *Acuerdos de Nkomati* de no agresión mutua, por los que se comprometían respectivamente a suspender su apoyo a la RENAMO y al ANC. Mientras que el gobierno de Samora Machel cumplió el pacto, Sudáfrica no lo hizo y la RENAMO intensificó sus acciones (Morozzo della Rocca, 2003: 54). Para Gentili (2012: 482), el Acuerdo de Nkomati sirvió para dotar a la FRELIMO de una renovada legitimidad y credibilidad internacional.

Desde otro ángulo, Iniesta (2007: 263), señala que en 1986 cuando el avión de Samora Machel fue derribado sobre territorio sudafricano (a pesar de su gran carisma), su gobierno ya estaba hundido. Así pues, el nuevo presidente, Joaquim Chissano, visto como más conciliador por Sudáfrica, renunció al marxismo, aceptó las condiciones y reformas económicas estructurales del Fondo Monetario Internacional (PRE) e instauró una nueva Constitución (1990) que recogía parte de las reivindicaciones lanzadas por la RENAMO. En este sentido, se pactó un régimen parlamentario multipartidista y un ejército unitario con el dirigente de la RENAMO, Afonso Dhlakama³¹, que tras negociaciones y un alto el fuego parcial, pasó a convertirse en el presidente del partido

31 Antigo Comandante de la FRELIMO convertido en Jefe de la RENAMO tras la muerte, en 1979, del antiguo dirigente, André Matsangaíssa.

de la oposición a través de los Acuerdos de Paz (auspiciado por la Comunidad de San Egidio), firmados en Roma del 4 de octubre de 1992 (Morozzo della Rocca, 2003: 221).

Dicho proceso, señalan Pérez de Armiño (2000a: 227) y Brito (2009: 22), se vio facilitado por el desmoronamiento de la URSS (1989), que restó valor geoestratégico a Mozambique en el marco de finales de la Guerra Fría, así como también por el fin del régimen segregacionista de Sudáfrica (con la liberación de Mandela en 1990), que dejaba de ser un factor de inestabilidad para convertirse en un potencial socio regional. Por su parte, Campos (2005: 271) añade que la ausencia (desconocimiento) de recursos minerales o piedras preciosas que pudieran servir para continuar financiando la guerra, como en el caso de Angola, contribuyó enormemente en la voluntad y disposición de ambas partes para negociar.

Para concluir este apartado, numerosos autores como Pérez de Armiño (2001: 295), destacan que la materialización efectiva de los Acuerdos de Paz en Mozambique, fue exitosa, en gran medida, por la supervisión y el despliegue realizado desde las Naciones Unidas a través de ONUMOZ. Los retos existentes eran múltiples y comprendían desde la desmovilización y desarme de los soldados; la creación de unas nuevas fuerzas armadas nacionales; la gestión de los procesos de retorno y reintegración de los refugiados y desplazados, hasta la celebración de elecciones legislativas y presidenciales.

Ruiz-Giménez (2013: 17), señala que el proceso de pacificación, liderado por la ONU, se realizó desde la concepción ideológica de la “paz liberal”, discurso que fue consolidando su hegemonía desde la década de 1990, con el fin de la Guerra Fría. Un discurso basado en la idea de que “la paz, una paz sostenible, pasa por la consolidación del Estado, la democracia liberal-representativa y la economía de mercado” (Duffield, 2004)³². A pesar de que en algunos casos, como en Mozambique, esta estrategia haya producido aparentes éxitos iniciales, el enfoque de la “paz liberal” ha provocado recelos y resistencias en algunos sectores, en tanto en cuanto que puede interpretarse como un nuevo “instrumento civilizatorio”, de expansión de los valores e intereses de los países occidentales en los países del Sur.

³² Citado por Ruiz-Giménez (2013: 15).

3. Los costes de la guerra y la rehabilitación posbélica del Estado.

3.1 Los costes de la guerra en Mozambique.

Los más de veinte años de conflicto armado (1964-1992), agravados por varios episodios de sequía, y hambrunas en Mozambique, desembocaron en una grave crisis humanitaria, económica y social. En consecuencia, y partiendo de la clasificación propuesta por Vincent (1994: 84-94) y Pérez de Armiño (1997: 39-43; 2000a: 224-226), hablaremos de los costes de la guerra en relación a cinco dimensiones:

En primer lugar, si hablamos de los *costes humanos*, hemos de señalar que el conflicto armado supuso la pérdida de, aproximadamente, un millón y medio de vidas³³, así como el éxodo masivo de la mitad de la población mozambiqueña³⁴. Entre un millón y medio y dos millones de personas huyeron como refugiados a los países vecinos y, aproximadamente, otros cinco millones se desplazaron dentro del propio país.

En segundo lugar, otra consecuencia de la guerra fue el *hundimiento de la economía*, que supuso una drástica reducción de la producción, del comercio y de los ingresos fiscales del Estado, así como un fuerte crecimiento del sector informal. Las pérdidas económicas derivadas de la guerra, llegaron a representar, en 1988, cuatro veces el valor de PIB (Vincent, 1994: 88).

En tercer lugar, otro coste fue el *enorme endeudamiento* que el conflicto supuso para la administración pública de Mozambique. El empobrecimiento generalizado del país y los altos costes económicos derivados de la guerra, hicieron que el gobierno recurriese a la deuda externa, hecho que se vio facilitado por la incorporación del país al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional en 1984. Así pues, Mozambique en el año 1993, se convirtió en el país más endeudado del mundo, en relación al tamaño de su economía (Vincent, 1994: 89).

33 Los fallecidos directamente en combate representaron un porcentaje relativamente pequeño del total de las víctimas. La mayoría de las muertes fueron de civiles y se debieron a las duras condiciones de vida derivadas de la guerra, como: migraciones forzadas, hundimiento de la producción alimentaria, hambrunas o el colapso de los sistemas de salud y transporte.

34 Se estima que unos 7 millones de mozambiqueños y mozambiqueñas, sobre un total de 12,5 millones de población, se vieron obligados a desplazarse y alterar o interrumpir su producción.

En cuarto lugar, la guerra supuso la *quiebra de los servicios sociales básicos* de educación y salud en Mozambique. A causa de la destrucción (instrumentalizada por la RENAMO), de más de la mitad de los puestos de salud y escuelas públicas de educación primaria en las áreas rurales, así como también de los puntos de suministro de agua potable o vías de transporte, se produjo un fuerte deterioro de la calidad de vida de la población mozambiqueña, que posteriormente quedaría reflejado en los indicadores de bienestar social.

En quinto y último lugar, tenemos que hacer referencia al *incremento de la inseguridad alimentaria* en Mozambique. Este fue uno de los mayores problemas para la mayoría de la población mozambiqueña, que se materializó tanto en forma de hambre endémica como en hambrunas más temporales y localizadas. La principal causa del aumento de la inseguridad alimentaria fue la utilización de determinadas tácticas militares durante la guerra que dañaron la producción y comercialización de alimentos, tales como la estrategia de la “tierra quemada”, así como también el bloqueo de cargamentos de ayuda humanitaria. Otro elemento que contribuyó en el aumento de la inseguridad alimentaria en Mozambique, tuvo que ver con desastres “naturales” relativos a varios episodios de sequía (1983-84; 1987 y 1991-92) e inundaciones (2000), que redujeron fuertemente la producción agrícola y, con ella la seguridad alimentaria.

3.2 La rehabilitación posbélica del Estado.

Analizando el profundo impacto que la guerra causó en todos los ámbitos, la rehabilitación de Mozambique requirió de intervenciones en múltiples sectores, prolongadas en el tiempo e implementadas de forma simultánea. Intervenciones que comprendieron desde la reconstrucción de infraestructuras básicas; del sistema económico; del tejido social; servicios sociales básicos e incluso del sistema político-institucional. Si bien es cierto que el análisis de los procesos de rehabilitación de todos los sectores (arriba mencionados), resulta de gran importancia para comprender las dinámicas actuales del país, en este apartado nos centraremos en la dimensión económica y política de los mismos.

Rehabilitación económica y material.

Tras el paso de conflictos armados de prolongada duración, las economías de las sociedades que los sufren se ven seriamente afectadas. Así pues, de forma previa a la rehabilitación económica del país, la reconstrucción material constituye una de las prioridades tras el fin del conflicto armado. De forma general, este proceso comprende la reconstrucción las infraestructuras productivas y las vías de comunicación; La desactivación de minas y explosivos abandonados y, la recuperación de la agricultura familiar de subsistencia (Pérez de Armiño, 2000b: 473).

En relación a la rehabilitación y reconstrucción de las economías en un contexto posbélico, el reto principal consiste en diseñar unas políticas que hagan compatibles la satisfacción inmediata de las necesidades básicas de la población tras el cese de las hostilidades y la formulación de una estrategia de desarrollo socio-económico a medio y largo plazo (Piris, 2000: 92). Así pues, la rehabilitación posbélica trata de ser el “puente” que permita vincular ambos procesos (Mendia, 2010: 30).

En el caso de Mozambique, resultó de gran importancia establecer el espacio temporal en el que debían aplicarse las reformas estructurales en la economía, de forma que no se amenazase la subsistencia de la población ni tampoco se provocara un incremento de la conflictividad social. Pérez de Armiño (1997: 76), sostiene que este tipo de programas de estabilización económica suelen ser necesarios, en contextos posbélicos, en aras de corregir las distorsiones de la economía de guerra, así como también para ganar la confianza de los inversores externos y para que los donantes concedan su ayuda. Sin embargo, en múltiples ocasiones, como en el caso de Mozambique, los donantes occidentales y las Instituciones Económicas Internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), impusieron unos programas de ajuste muy estrictos y excesivamente enfocados en objetivos macroeconómicos, que resultaban difícilmente alcanzables en un contexto posbélico y que, en última instancia, significaron una drástica reducción los recursos destinados a satisfacer las necesidades sociales de la población y las políticas de lucha contra la pobreza.

En este sentido, el Presidente Joaquim Chissano continuó y consolidó las reformas políticas y económicas características de la “paz liberal” (iniciadas en 1985 con la adhesión de Mozambique al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional), marcando el tránsito de una economía centralizada a otra de libre mercado, requisito indispensable para acceder a la ayuda de los donantes occidentales. Así pues, en enero de 1987 se puso en marcha el Programa de Rehabilitación Económica (PRE) (Gentili, 2012: 483). El PRE consistía en un programa clásico de políticas de ajuste estructural, basado en la reducción del gasto público y en el aumento de la producción agrícola, orientado hacia las exportaciones (Campos, 2005: 269). Para Hanlon y Smart (2008: 39-42), estas fueron algunas de las políticas económicas implementadas y los resultados obtenidos:

- a) La depreciación de la moneda nacional (*Metical*), estimuló las exportaciones a costa de una fuerte subida de los precios de los bienes y servicios importados, así como del coste de vida en general;
- b) La liberalización de los precios, generó una alta inflación y, en consecuencia, un fuerte descenso del poder adquisitivo de la mayoría de la población;
- c) La privatización de empresas estatales, atrajo algunas inversiones internacionales, pero implicó el aumento de los despidos y del desempleo. Como consecuencia, buena parte del personal cualificado (como enfermeros o profesores) llegó a caer por debajo de la línea de la pobreza absoluta³⁵. También tuvo lugar un notable aumento de la corrupción en los funcionarios del Estado, que tras las drásticas reducciones salariales, aceptaban sobornos para complementar sus escasos ingresos.
- d) La reducción de las ayudas públicas a los alimentos y otros bienes básicos, así como de la financiación de los servicios sociales.
- e) Prohibición de aumentos en la ayuda externa para la reconstrucción y reparación de daños de la guerra, por considerar que suponían un alto riesgo de inflación.

35 El salario mínimo en Mozambique pasó de 40\$/mes en 1991 a 15\$/mes en 1995 por exigencias del FMI y, cuando el gobierno mozambiqueño decidió aumentarlo hasta los 20\$, el FMI respondió, amenazándolo con suspender su programa y la ayuda concedida (Hanlon y Smart, 2008: 41).

Estas prescripciones respondían a una visión extremadamente ortodoxa de la economía y de supuesta “validez universal”. Sin embargo estas políticas no dieron lugar (como esperaban el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional), a un gran crecimiento económico e incremento de los ingresos a través de las exportaciones, que nivelase la balanza comercial, redujera el déficit y liberase al país del peso de la deuda. Por el contrario, estas intervenciones económicas, junto a los efectos de la guerra y a las seguías, contribuyeron en el aumento espectacular de los precios de los bienes básicos y en el deterioro de unos maltrechos servicios sociales (Campos, 2005: 269). El nivel de vida de la mayoría de la población mozambiqueña empeoró notablemente desde la implementación de estas políticas económicas y, los índices de pobreza y desigualdad aumentaron vertiginosamente, lo que ha hecho peligrar la consolidación del proceso de pacificación y la existencia de factores de riesgo que pueden transformarse en foco de futuros conflictos (Pérez de Armiño, 2000a: 245-249).

Rehabilitación política e institucional.

Durante los procesos de rehabilitación posbélica resulta de gran importancia llevar a cabo ciertos cambios, en el sistema político, orientados a la reconstrucción y/o creación de nuevas instituciones políticas democráticas (Piris, 2000: 19-20). En este sentido, para instaurar un sistema democrático (según la visión de la “paz liberal”), la celebración de elecciones multipartidistas constituye el punto de partida. Según Pérez de Armiño (2000b: 475), el objetivo principal de la rehabilitación política sería la construcción de un nuevo sistema político que integre a todos los sectores que antes estaban enfrentados en la guerra, de forma que el nuevo sistema se levante sobre una amplia legitimidad popular y disponga de una capacidad operativa (y respaldo internacional) suficiente para liderar el proceso de rehabilitación del país.

Para llevar a cabo la rehabilitación política e institucional, el reconocimiento de la autoridad y legitimidad del Estado, por parte de la población, es fundamental. En este sentido, el proceso de re-legitimación del Estado, se verá favorecido en tanto en cuanto las nuevas instituciones políticas se orienten hacia la instauración de un sistema basado en el pluralismo; elecciones libres; separación de poderes; respeto de los derechos humanos; lucha contra la corrupción y rendición de cuentas; la descentralización

territorial del poder y la no discriminación étnica o regional (Piris, 2000: 22-23; Pérez de Armiño, 2002: 56-57).

En el caso de Mozambique, en lo que se refiere a los principales hitos de la rehabilitación posbélica (en su dimensión política), están representados en la instauración de una nueva Constitución en noviembre de 1990 (estableciendo un sistema multipartidista, sufragio universal, derecho de reunión, expresión o huelga...) y, la celebración de elecciones legislativas y presidenciales de octubre de 1994 (Campos, 2005: 271-272). Según Pérez de Armiño (1997: 131-132), el proceso de reconstrucción institucional mozambiqueño estuvo rodeado de importantes desafíos, tales como *la debilidad del Estado* (escaso en recursos y muy dependiente de la ayuda internacional); *ausencia de liderazgos políticos sólidos*; *la gran influencia externa de los donantes*; *la descentralización de la estructura administrativa*; *el reconocimiento de las autoridades tradicionales (los régulos)* o *la lucha contra la corrupción*.

4. El papel de la Cooperación Internacional en Mozambique: pasado y presente.

4.1 Los orígenes, características y evolución de la Cooperación Internacional y la Ayuda Externa en Mozambique.

Tras la independencia en 1975, la ayuda externa que Mozambique recibió, procedía, en mayor medida, de la URSS y de Cuba, aunque también de Italia y los países nórdicos. Así pues, multitud de médicos, profesores, ingenieros y otros trabajadores/as cualificados llegaron del Este socialista, del Occidente capitalista y de América Latina para trabajar como cooperantes en Mozambique. Sin embargo, al contrario que la “asistencia técnica” de la ayuda al desarrollo que vendría tras la Guerra Civil (1992), los cooperantes trabajaban directamente para el gobierno, ocupando los puestos técnicos vacantes tras la huida de los portugueses (Hanlon y Smart, 2008: 31).

Más adelante, a comienzos de la década de 1980, en la medida que la guerra se intensificaba, se produjo una voluminosa caída de las exportaciones, que junto a la subida de los precios del petróleo y de las tasas de interés, causaron una drástica

reducción de los ingresos. Todo ello impidió el pago de las importaciones, que cayeron abruptamente causando el colapso de la economía. En este contexto, el gobierno de Mozambique acudió a la Comunidad Internacional solicitando ayuda, pero tanto los Estados Unidos como otros países occidentales exigieron varias condiciones a cambio de ésta, entre ellas el abandono del socialismo y un “giro hacia occidente”.

Así pues, en 1984 tras la firma de los Acuerdos de Nkomati y la adhesión al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, la ayuda internacional aumentó vertiginosamente. No obstante, como hemos señalado, la ayuda vino acompañada de condicionalidades políticas y económicas. Por ejemplo, hasta esa fecha, Mozambique exigía que los extranjeros trabajasen como cooperantes directamente para el gobierno y no autorizaba la presencia ONG's internacionales en el país, sin embargo en 1984, EEUU puso como condición la autorización de dos ONG's: *CARE* y *WORLD VISION*³⁶. A principios de los años noventa ya existían más de 180 ONG's trabajando en Mozambique (Hanlon y Smart, 2008: 35).

En el período de posguerra, durante siete años (1995-2001), la ayuda comenzó a disminuir lentamente hasta 2002, año en el que la ayuda volvió a aumentar a causa de las graves inundaciones. Los principales donantes, para este período, fueron el Banco Mundial, seguido por Estados Unidos, la Unión Europea, Reino Unido y Alemania. También los Países Nórdicos, Holanda e Irlanda se convirtieron en importantes donantes.

Según Hanlon y Smart (2008: 37), en el período 2000-2004, el 20% de la ayuda para el desarrollo en Mozambique consistió en condonación de la deuda externa; el 16% en asistencia técnica; el 7% fue ayuda alimentaria de emergencia (en relación a las inundaciones del 2000); y el 58% restante era la ayuda para el desarrollo disponible para usar en Mozambique.

Una década después del fin de la guerra, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) ha continuado constituyendo la mayor parte del Producto Interior Bruto de Mozambique, lo que ha otorgado a las agencias internacionales un enorme poder de

³⁶ Ambas ONG's eran muy controvertidas, *CARE* por sus vínculos con la CIA y *WORLD VISION* por utilizar la ayuda para la evangelización de la población.

influencia sobre las decisiones políticas del gobierno de la FRELIMO. La paradoja del papel de estas agencias, señala Campos (2005: 278), es que al mismo tiempo que presionan al gobierno para que respete las reglas del juego democrático, tratan de imponer unas políticas y programas económicos no consensuados socialmente. Es destacable, igualmente, la contradicción existente entre las exigencias de democratización y el hecho de que las reuniones entre el gobierno y los donantes sean más importantes que las decisiones tomadas en la Asamblea de la República.

Si analizamos el período de cinco años de 2007-2011, podemos ver que, de forma general, la cantidad total de Ayuda Oficial para el Desarrollo recibida en Mozambique se ha mantenido de forma estable. En relación a los sectores en los que la AOD ha sido distribuida, de media, en estos cinco años han sido: 0,6% acciones de deuda; 0,4% gastos administrativos; 10,8% infraestructuras económicas y servicios; 9,1% Educación; 20,4% Sanidad y población; 1,5% Ayuda Humanitaria; 3,6% multisectorial/diversificado; 17,9% otros sectores sociales; 6,4% sector productivo; 27,9% programa de asistencia presupuestaria y, 1,3% gastos sin especificar. En este sentido, los principales donantes para este periodo fueron (de mayor a menor) Estados Unidos, Banco Mundial, Unión Europea, Gran Bretaña, Suecia, Dinamarca, Canadá y Portugal (OECD-DAC, 2013).

Distribución de la AOD en US\$M por sectores (2007-2011).

Mozambique - Uses of ODA: Gross ODA Disbursements by Sector (in US\$M)						
Sector	2007	2008	2009	2010	2011	Average: Last 5 years
Action relating to debt	11.37	1.23	8.05	21.51	4.74	9.38
Administrative costs	6.14	7.78	9.83	6.69	0.61	6.22
Economic infrastructure and services	243.37	173.39	219.85	203.12	8.70	169.68
Education	152.24	171.81	203.04	176.59	14.63	143.67
Health and population	324.64	385.03	398.54	462.87	37.41	321.70
Humanitarian aid	29.45	33.82	33.51	19.64	1.57	23.59
Multisector/cross-cutting	62.60	63.08	78.52	68.26	9.34	56.36
Other social sectors	332.80	377.23	367.59	300.79	38.50	283.39
Production sectors	95.11	147.91	114.98	139.34	8.03	101.08
Program assistance	377.09	494.46	567.17	551.62	213.28	440.72
unallocated/unspecified	82.23	7.43	4.38	9.71	0.00	20.76

Fuente: OECD-DAC, 2013.

Es destacable que Mozambique junto a los países donantes han sido pioneros a la hora de implementar las estrategias identificadas en las Declaraciones de Roma y París (2005) y elaboradas en la Agenda para la Acción de Accra (2008). Por ejemplo, la

mayoría de los países donantes han canalizado sus recursos directamente hacia el presupuesto público de determinados sectores, previamente definidos por el Estado, como prioritarios (*PROAGRI, PROSaúde, HIV-SIDA, UTRESP...*). En este sentido, la ayuda externa ha pasado a convertirse en responsabilidad y propiedad del Gobierno (AFRIMAP, 2009: 177-178).

Hasta hace relativamente poco tiempo, el debate entre el gobierno y los países donantes sobre cuestiones relacionadas con las estrategias y prioridades del desarrollo del país, contaba con una escasa participación social. En la actualidad, organizaciones de la sociedad civil mozambiqueña han conseguido participar de forma más activa, por ejemplo, en las reuniones anuales de consulta entre el Gobierno y los donantes. No obstante, su participación en el debate sigue siendo meramente consultiva (AFRIMAP, 2009: 184).

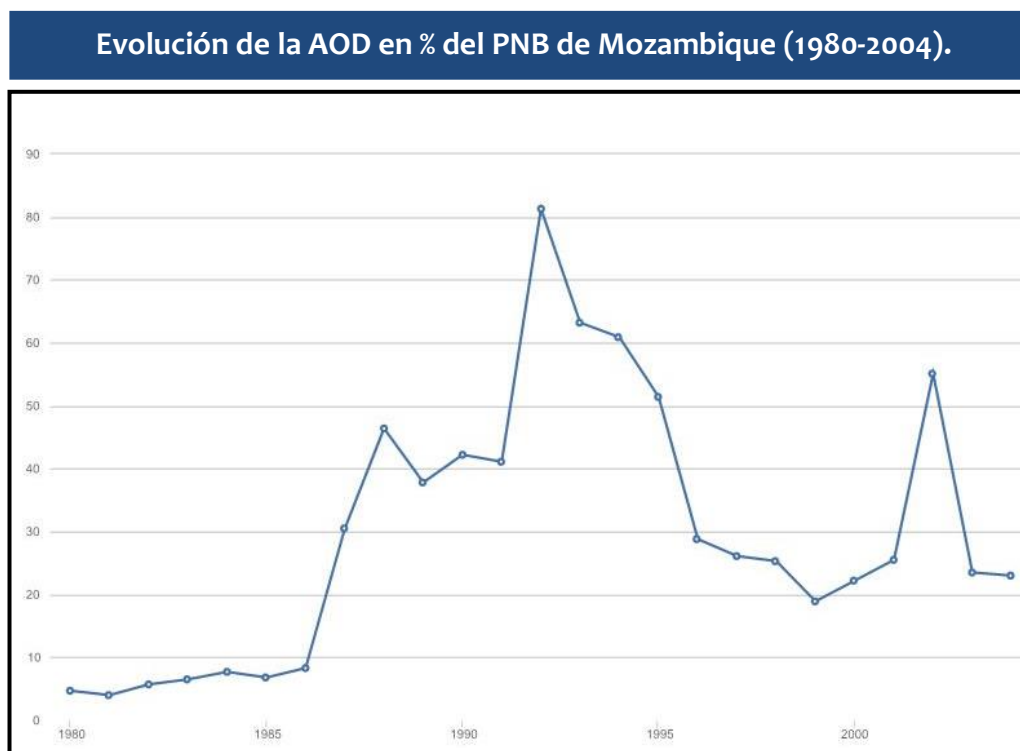
4.2 La extraversión del Estado posbélico mozambiqueño.

Según Castel-Branco (2011: 417), Mozambique es un país altamente dependiente de la Ayuda externa, de forma *multidimensional, estructural y dinámica*, sobre todo, en relación a las finanzas, decisiones políticas, construcción institucional, cultura de servicios cívicos y organizaciones de la sociedad civil e incluso en lo que se refiere al desarrollo y las dinámicas de las instituciones políticas y de la economía.

Ya desde finales de la Guerra Civil, Mozambique se convirtió en uno de los países más dependientes de la ayuda internacional del mundo, en 1990 ésta ya representaba el 41% de su PIB. Desde entonces los niveles de ayuda se han mantenidos relativamente altos, en 2004 la ayuda suponía un 20% del PIB y Mozambique era considerado como el 14º país más dependiente de la ayuda según el PNUD (Hanlon y Smart, 2008: 445).

Esta gran dependencia respecto a la ayuda externa hizo que Mozambique viese disminuir su soberanía y capacidad real de decisión y, se convirtiera en un país extremadamente dócil frente a las condiciones y reformas exigidas por las Instituciones Económicas Internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial). En este

sentido, el fin de la Guerra Fría tuvo un gran impacto en Mozambique, pues supuso una reducción de su poder de negociación, al perder las fuentes alternativas de financiación del bloque del Este. Todo ello supuso el abandono del socialismo, además de tener que adoptar modelos de desarrollo impuestos desde el exterior e implementar rigurosamente las políticas de liberalización de la economía.



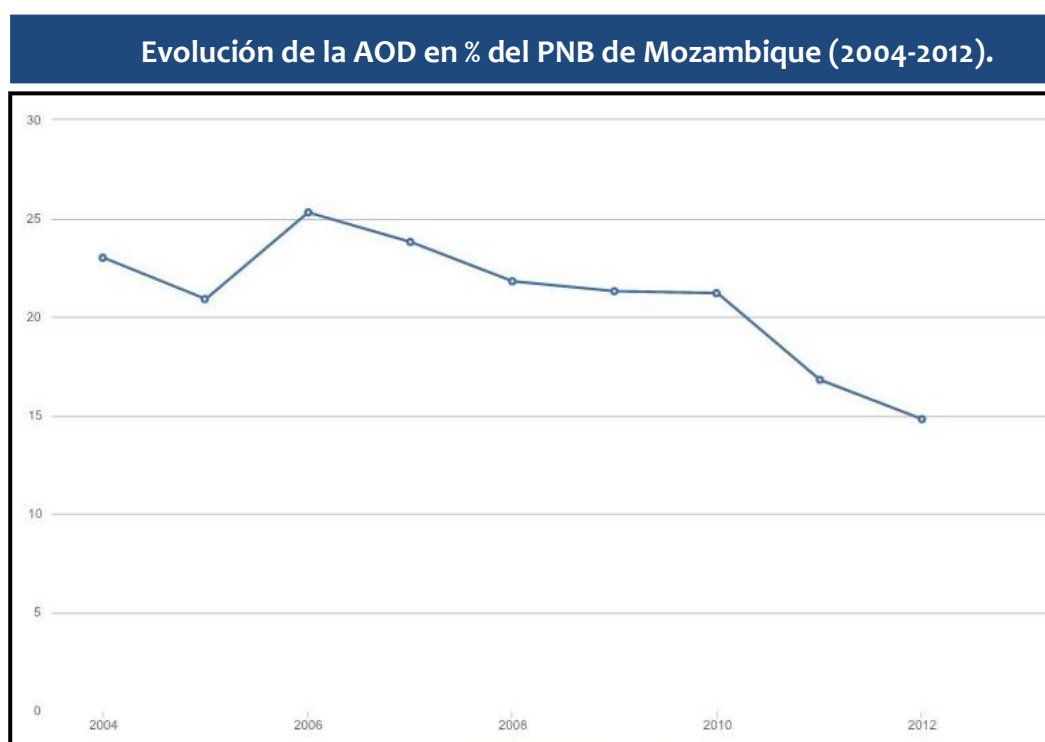
Fuente: Banco Mundial, 2014.

En el contexto de la rehabilitación posbélica, esta enorme dependencia externa contribuyó a quebrantar la frágil autoridad y capacidad de gestión del Estado. Muchas veces las autoridades públicas se mostraron incapaces de coordinar y supervisar la ejecución de los proyectos de ayuda, por falta de cualificación, medios y, a veces, de voluntad política. En este sentido, muchas ONG's y Agencias internacionales de desarrollo, en vez de trabajar siguiendo las directrices, planes y voluntad del gobierno, terminaron por asumir responsabilidades propias del Estado, creando departamentos estratégicos gestionados por extranjeros dentro de los propios ministerios, así como estructuras de provisión de servicios (sanitarios y de educación) paralelos a los de las instituciones oficiales. En muchos casos, la ayuda externa en Mozambique no ha contribuido a potenciar las capacidades locales, sino más bien a fragmentar y debilitar a

las instituciones públicas y las estructuras de provisión de servicios, aumentando así su dependencia externa (Pérez de Armiño, 1997: 45-46 y 138).

Para Castel-Branco (2011: 417-418), dos décadas y media después de la aplicación de las políticas económicas del Consenso de Washington, la economía mozambiqueña ha crecido y la paz se ha consolidado, sin embargo las instituciones del Estado son frágiles y están fragmentadas y, la dependencia de la Ayuda Externa se ha introducido de lleno en todos los ámbitos de la esfera social, económica y política del país.

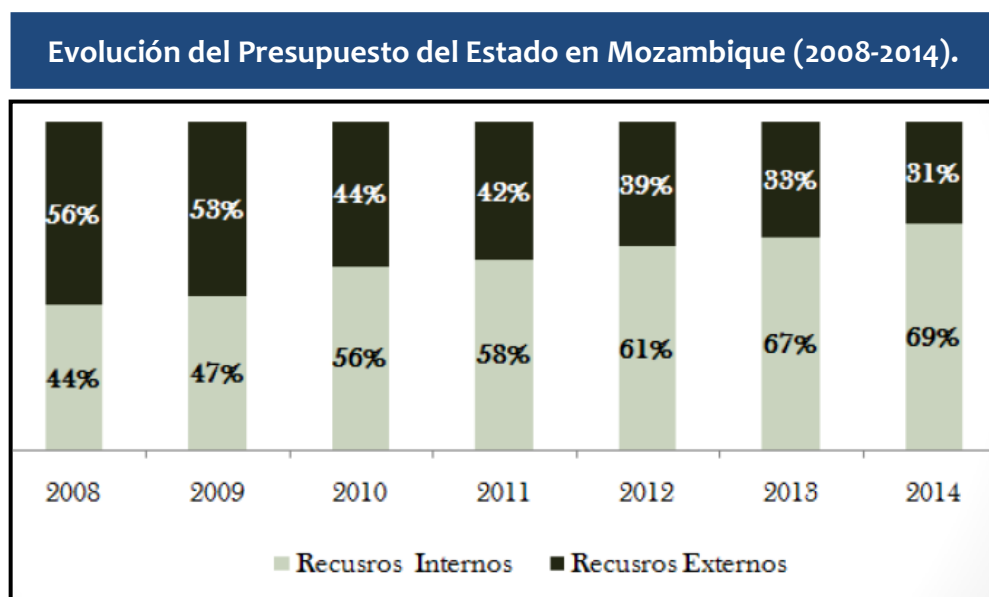
En relación al PNB mozambiqueño, en el periodo 2004-2012, vemos que la AOD ha disminuido su peso, pasando de representar un 23% en el año 2004 a un 14,8% en 2012 (Banco Mundial, 2014).



Fuente: Banco Mundial, 2014.

Por otro lado, durante muchos años, la mayor parte del Presupuesto del Estado ha estado cubierto por recursos externos (AOD). A modo de ejemplo en 2008, los recursos internos sólo financiaban el 44% del presupuesto general. Sin embargo, desde el año 2010, el escenario está cambiando y la dependencia presupuestaria del Estado

mozambiqueño se ha reducido, pasando a representar, menos de la mitad del presupuesto.

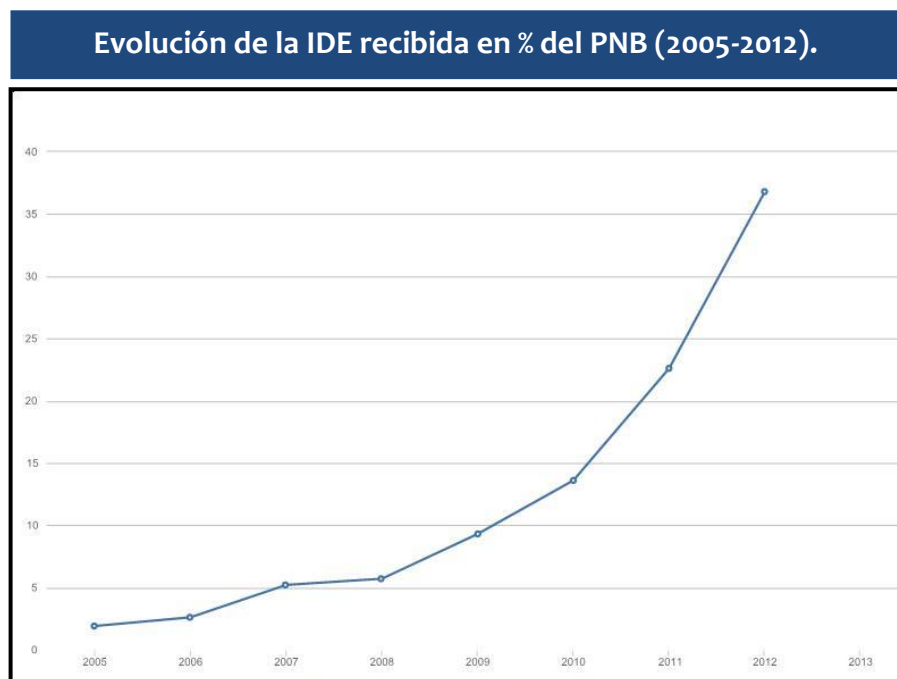


Fuente: MPD, 2013.

De forma general, la visión sobre el apoyo presupuestario como instrumento de cooperación ha sido bastante positiva, entendiendo que supone la apropiación del proceso de desarrollo por parte del gobierno del país en cuestión y que los donantes se subordinan a la voluntad y plan del gobierno. Sin embargo, Hanlon y Smart (2008), sostienen que también hay diversos riesgos y posibles impactos negativos, en relación a que el gobierno puede llegar a preocuparse más de la rendición de cuentas hacia el exterior (hacia los países donantes), en detrimento de la responsabilidad interna y rendición de cuentas de cara a los ciudadanos y ciudadanas mozambiqueñas que han elegido a dicho gobierno. En la misma línea Campos (2005: 281), señala que en la medida en que los gobiernos no necesitan a su población para el mantenimiento y supervivencia del Estado, la relación gobernantes/gobernados ya no se basa en el respeto de los derechos de la ciudadanía, y el miedo y el desorden, pueden convertirse en los principales instrumentos de control.

Por otro lado, consideramos que un elemento fundamental para analizar la dependencia externa del Estado mozambiqueño es la Inversión Directa Extranjera (IDE). En los últimos años, ésta ha aumentado vertiginosamente en Mozambique, a

causa del descubrimiento y explotación de yacimientos de recursos minerales. En este sentido, podríamos hablar de una tendencia de disminución de la extrema dependencia del Estado mozambiqueño de la Cooperación Internacional y AOD de los países donantes, en tanto en cuanto el Gobierno puede utilizar la IDE para cubrir una parte creciente de sus necesidades de financiación, a pesar de los riesgos de volatilidad que caracterizan a la misma y la continuidad de un alto grado de dependencia y externalidad.



Fuente: Banco Mundial, 2014.

En este nuevo contexto económico caracterizado por unas altas tasas de crecimiento económico sostenido, una tendencia creciente de atracción de capital extranjero, así como la puesta en marcha de megaproyectos (minerales y agroalimentarios), se va consolidando una impresión generalizada de que los actores de la cooperación internacional (de gran influencia históricamente), están siendo desplazados a una posición secundaria, debido a la reducción de la dependencia del gobierno respecto a la AOD de los países donantes (Alberdi y Bidaurratzaga, 2014: 29).

5. Transformaciones, incertidumbres y desafíos socio-políticos del Estado.

5.1 Introducción al sistema político mozambiqueño.

Como hemos podido observar en los apartados anteriores, en los últimos cincuenta años, Mozambique ha experimentado una serie de cambios a nivel institucional, económico y social de gran calado, que han ido moldeando y transformando las estructuras existentes y estableciendo nuevas dinámicas socio-políticas y relaciones de poder en el país. En este sentido, el sistema político actual de Mozambique tiene sus orígenes a finales de la década de 1980, cuando la FRELIMO y la RENAMO comenzaron las negociaciones para la firma de un acuerdo de paz. Dicho proceso estuvo marcado por la instauración en 1990 (por parte de la FRELIMO), de una nueva Constitución (reemplazando el sistema de partido único de 1975), que recogía parte de las reivindicaciones lanzadas por la RENAMO. Así pues, se pactó un régimen político basado en la separación de poderes, un sistema parlamentario multipartidista y un ejército unitario con el dirigente de la RENAMO. En definitiva, se inició un proceso de transición (tutelada desde el exterior), dirigida al establecimiento de una democracia de corte liberal-representativa y una economía de mercado.

Tras las experiencias constitucionales de 1975 y 1990, en 2004 se instauró un nuevo texto constitucional que vendría a reforzar los derechos y libertades individuales, así como la separación de poderes (AFRIMAP, 2006: 3). Su elaboración estuvo marcada por una considerable participación popular y, fue aprobada por un Parlamento multipartidista elegido por los ciudadanos y ciudadanas mozambiqueñas (AFRIMAP, 2009: 31).

Instituciones políticas y estructuras de decisión.

En lo que se refiere a las Instituciones Políticas, hemos de señalar que el cuadro constitucional de 2004 establece un sistema de República presidencialista monista. Esto quiere decir que el poder ejecutivo recae en la figura del Presidente de la República que, ejerce simultáneamente los cargos de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Como Jefe de

Estado, preside el Consejo de Estado y es asesorado por éste. Como Jefe de Gobierno, preside el Consejo de Ministros. El poder legislativo, a su vez, está representado en un parlamento unicameral (la Asamblea de la República) y, el poder judicial en los tribunales judiciales, Tribunal Administrativo, Tribunal Supremo y Consejo Constitucional, aunque también se reconocen los tribunales comunitarios (AFRIMAP, 2009: 32-33).

En resumen, podemos subrayar que la arquitectura constitucional hace del Presidente de la República la figura central de la vida político-institucional mozambiqueña y muestra un cierto desequilibrio en relación a la supremacía del poder ejecutivo sobre el legislativo y judicial.

Sistema electoral y elecciones.

Según la Constitución vigente (2004), tanto el Presidente como los diputados de la Asamblea de la República, se eligen simultáneamente (elecciones generales) por sufragio universal, igual, directo, secreto y libre para un mandato de cinco años. La elección del Presidente se realiza mediante un sistema de candidatura personal (el candidato puede ser independiente de partidos políticos), en circunscripción única (todo el país), y aplicando una fórmula electoral de representación mayoritaria absoluta (o a dos vueltas), pudiendo ser reelegido para un segundo mandato consecutivo. La Constitución también contempla la posibilidad de, pasados los dos mandatos, volver a presentarse habiendo dejado pasar por medio una legislatura (5 años) (AFRIMAP, 2009: 91).

A su vez, los representantes de la Asamblea de la República (250 diputados y diputadas), se eligen en 13 circunscripciones electorales plurinominales, que corresponden a las 10 provincias administrativas más la ciudad de Maputo (eligen a 248 diputados) y, dos circunscripciones adicionales que corresponden a los mozambiqueños residentes en África y a los mozambiqueños residentes en otros países (eligen a 2 diputados) (MOEUE, 2009: 15). Los diputados son elegidos en representación de todo el país, mediante un sistema de candidatura de lista (cerrada y bloqueada) y con una fórmula electoral de representación proporcional, corregida por una fórmula de divisor

(*D'Hont*). A cada circunscripción se le asigna un determinado número de escaños de manera proporcional al número de electores inscritos en el censo electoral de dicho distrito. En 2007 se anuló la barrera electoral (existente desde 1994), que impedía obtener representación en el Parlamento a aquellos partidos políticos que obtuviesen menos del 5% de los votos en las elecciones (AFRIMAP, 2009: 91).

Otro elemento característico del sistema electoral mozambiqueño es que el censo electoral es voluntario y, se renueva en cada proceso electoral. Debido al clima de desconfianza que todavía persiste entre los actores políticos, en el contexto de la democracia mozambiqueña, la legislación electoral (aprobada en 2007), establece que el censo electoral (*recenseamento eleitoral*) será actualizado todos los años que haya elecciones por el Consejo Nacional de Elecciones (CNE) (AFRIMAP, 2009: 98).

Por otro lado, a raíz del proceso de descentralización territorial, desde 1998 también se realizan elecciones municipales para elegir representantes en las Asambleas Municipales y, desde 2009, elecciones provinciales, que permiten elegir a los representantes de las Asambleas Provinciales. A nivel provincial y municipal, los candidatos pueden presentarse de manera independiente, sin necesidad de pertenecer a ningún partido político. Para las elecciones de las Asambleas Provinciales, el país se divide en 141 circunscripciones electorales que corresponden a las 10 Asambleas Provinciales eligiendo a 812 miembros (MOEUE, 2009: 15).

Hasta el momento, Mozambique ha realizado cuatro elecciones generales multipartidistas (1994, 1999, 2004 y 2009) y próximamente asistiremos a la quinta (15 de octubre de 2014). En todas ellas el partido vencedor ha sido la FRELIMO con mayoría absoluta, consolidándose como partido hegemónico (pasando de obtener 129/250 escaños en 1994 a 191/250 en 2009) (AFRIMAP, 2009: 110; CNE, 2009: 1). La RENAMO como principal partido de la oposición, ha considerado que en todos los procesos electorales ha habido fraude y, en consecuencia se ha negado a aceptar los resultados, de forma sistemática.

La observación electoral internacional ha sido una realidad constante desde las primeras elecciones de 1994, habiendo recibido misiones en representación de la Unión

Europea, del Centro Carter y de la Commonwealth, entre otros. En este sentido, los observadores internacionales de la Unión Europea para las elecciones generales de 2004, subrayaron que el proceso electoral estuvo marcado por serias faltas e irregularidades en la administración electoral, sobre todo, en lo que se refiere al escrutinio de los votos. Sin embargo, a pesar de la fuerte crítica realizada al proceso, la misión concluyó que debido a la gran diferencia de votos entre el primer candidato y el segundo, las faltas no afectaban a los resultados globales (AFRIMAP, 2009: 104).

Otro elemento relevante es la reciente entrada en escena de un nuevo partido político, MDM (Movimiento Democrático de Mozambique), surgido de una escisión de la RENAMO. En las elecciones generales de 2009 MDM obtuvo 8 escaños en la Asamblea de la República (3,93% votos) y su candidato para la presidencia fue el tercero más votado (8,59% votos) (MOEUE, 2009: 36).

El análisis de las elecciones desde 1994 hasta 2004, muestra un elevado crecimiento de la abstención. Mientras que en las elecciones generales de 1994 participó un 87% de los electores inscritos en el censo electoral, en 1999 la abstención alcanzó el 33%, llegando en 2004 hasta el 64%. Un aspecto relevante de la abstención registrada en 2004 es que existen grandes contrastes entre las provincias, en relación con la abstención media (nacional). Mientras que las provincias de Nampula y Zambezia registraron valores muy superiores a la media (72,6% y 72,2%), otras provincias como Tete o Gaza, registraron unos valores muy inferiores a la media (43,5% y 45,6%) (AFRIMAP, 2009: 99-100). La cartografía electoral permite verificar que la abstención perjudicó, sobre todo, aquellas zonas donde la RENAMO había tenido, históricamente, una importante influencia. Sin embargo, a pesar de los altos niveles de abstención, en las elecciones de 2009, la tendencia creciente de la abstención media general se redujo hasta el 55% del electorado (CNE, 2009: 1).

Para Brito (2009: 24-25), los niveles tan elevados de abstención responden a un proceso generalizado de desafección ciudadana por la política, en su aspecto más institucional. En este sentido, Brito insiste en la idea del aumento de la percepción de la distancia existente entre representante/representado, pues la mayoría de los ciudadanos reconocen que no saben quiénes son los candidatos que se presentan a las elecciones y,

además la posibilidad de participar en política se reduce a votar cada cinco años mediante listas electorales *cerradas y bloqueadas*. En conclusión, para Brito (2009: 26), el desafío de la inclusión política de las mayorías sociales, constituye una de las cuestiones más urgentes para la democratización de la sociedad mozambiqueña. Es decir, el establecimiento de unas reglas de juego que permitan una mayor efectividad de representación de los intereses de los ciudadanos en general y, de los diferentes grupos sociales con intereses específicos.

Por último, diversos analistas señalan que las principales barreras para la consolidación democrática y el pleno ejercicio de la ciudadanía en Mozambique tienen que ver con las desigualdades de género y de renta; el analfabetismo y la falta de acceso a las estructuras formales del Estado (AFRIMAP, 2009: 36-37).

5.2 Del Estado unitario al gobierno local.

En términos de la organización territorial del poder, la Constitución de 2004 establece que Mozambique es un Estado unitario, lo que implica que el poder político reside en un único centro, desde el cual se proyecta sobre el resto del territorio (Vallès, 2007: 181). En este sentido, desde los años noventa, con las reformas institucionales y administrativas que culminaron en la celebración de elecciones multipartidistas en 1994, Mozambique ha asistido a un proceso de descentralización política y desconcentración administrativa, no exento de controversias.

El proceso de desconcentración administrativa.

El proceso de *desconcentración administrativa*, hace referencia a los *Órganos Locales del Estado*, unas estructuras introducidas para descongestionar el escalón central del Estado, con la intención de aproximar y adecuar la provisión de servicios públicos a las realidades locales, delegando determinadas responsabilidades en escalones administrativos inferiores (*provincias, distritos, postos administrativos, localidades, povoações y aldeias*). Los Órganos Locales del Estado son nombrados por el poder central y están bajo su dirección e intervención directa (AFRIMAP, 2009: 34). En este sentido, los gobiernos provinciales y distritales son representantes de la

autoridad administrativa central del Estado a nivel local y, se encargan de garantizar la ejecución, en su provincia o distrito, de la política establecida por el gobierno central (CRM, 2004: 84).

El proceso de descentralización territorial del poder.

Por otro lado, cuando hablamos del proceso de *descentralización territorial del poder*, nos referimos al conjunto de reformas institucionales acometidas con el objetivo de otorgar una mayor capacidad de decisión y autonomía (política, económica y administrativa), a los órganos políticos de ámbito local (*autarquías locais*), mediante la dotación de poderes ejecutivos y legislativos, elegidos democráticamente.

La Constitución de 2004 concibió la creación de *Asambleas Provinciales* y en 2007 la Asamblea de la República estableció su marco jurídico, siendo éstas elegidas por los ciudadanos de la provincia, cada cinco años. Sin embargo, según la Constitución, estas Asambleas no tienen poder “legislativo” local que les capacite para legislar, aprobar o administrar el presupuesto local. Sus competencias se limitan al control y observación de los principios y normas establecidas por la Constitución y las leyes, así como aprobar, supervisar y controlar el programa del gobierno provincial (AFRIMAP, 2009: 148-149).

Por otro lado, la Constitución de 2004 también prevé la descentralización del poder político a nivel de las *autarquías locais* (*municípios y povoações*), personas colectivas públicas, dotadas de órganos representativos propios que representan los intereses de sus respectivas poblaciones, sin perjuicio de los intereses nacionales. En este sentido las *autarquías locais* representarían el “poder local”, frente al “poder central” desconcentrado en los Órganos Locales del Estado. Las funciones que le son atribuidas, comprenden la organización la participación de la ciudadanía en la resolución de los problemas propios de su comunidad local, así como contribuir en la consolidación de las prácticas democráticas, en el marco de la unidad del Estado (CRM, 2004: 87).

Tras la victoria de la FRELIMO en las elecciones de 1994, el proceso de descentralización y democratización a nivel local cambió radicalmente de naturaleza

(Brito, 2009: 23). En adelante, dicho proceso no se aplicaría directamente en todas las regiones, sino que pasaría a ser regulado por el “*princípio do gradualismo*”. Dicho principio estableció una lógica de descentralización con ritmos de aplicación desiguales en las diferentes regiones del país. Por tanto, de la categoría única establecida en la ley 3/94 del distrito municipal, cuya implementación se basaba en la división administrativa ya existente (los distritos), se pasó a hablar de dos categorías de *autarquías locais*: los *municípios* (que integran las zonas urbanas y semi-urbanas “*ciudades y vilas*”) y, las *povoações* (que integran las zonas rurales “*sedes de posto administrativo*”). De esta forma, el poder local se extendió al principio, solamente, en un 10% del territorio mozambiqueño, lo que implicó que la mayoría de la población mozambiqueña (75%) se quedase sin posibilidad de elegir a sus representantes a nivel local. En 2009 cerca del 30% de la ciudadanía podía votar localmente (AFRIMAP, 2009: 150-151).

Por otro lado, las *autarquías locais* han sido provistas de un órgano ejecutivo, constituido por el Presidente del Consejo Municipal e el Consejo Municipal y, por un órgano representativo y deliberativo, materializado en la Asamblea Municipal. El Presidente del Consejo Municipal y la Asamblea Municipal son elegidos simultáneamente, mediante sufragio universal por todos los ciudadanos que residen en dicha área territorial, para un mandato de 5 años (CDM, 2004: 88).

5.3 El conflicto entre tradición y modernidad en Mozambique.

Las autoridades tradicionales siguen estando muy presentes en la sociedad mozambiqueña actual, así como en otros países de África Subsahariana, a pesar de haber sido marginadas por el gobierno de la FRELIMO tras la independencia, reprochándoles su estrecha colaboración con el régimen colonial portugués y su carácter arcaico. En este sentido, Farré (2007: 376), considera que la cuestión sobre el reconocimiento de las autoridades tradicionales y, sobre cuál tendría que ser su papel en el Estado mozambiqueño posbélico, ha sido uno de los debates centrales a lo largo de la década de 1990.

Siguiendo a Farré (2005), creemos el debate ha pasado por dos fases, al final de las cuales el gobierno de Mozambique aprobó el decreto-ley 15/2000, estableciendo las

formas de articulación de los órganos locales del Estado en relación a las autoridades comunitarias. Más adelante el Gobierno consolidaría su reconocimiento legal a través del artículo 118 de la Constitución de 2004 y su posterior desarrollo en el decreto-ley 11/2005.

La primera fase del debate estuvo marcada por la hegemonía de las tesis a favor del reconocimiento de las autoridades tradicionales con amplias competencias. En este sentido, la publicación en 1995 de los resultados de la investigación “*Descentralização/Autoridades Tradicionais (D/AT)*”, simbolizó la culminación de un discurso coherente a favor de esta postura (Farré, 2005: 78). Sin embargo, cuando se publicó el estudio (1995), las dinámicas políticas de Mozambique habían cambiado. La victoria de la FRELIMO en las elecciones de 1994 contribuyó a alejar la incertidumbre entre sus dirigentes y, en la medida en que la FRELIMO se sentía más seguro en el nuevo escenario socio-político, comenzaron a surgir voces críticas con el reconocimiento de las autoridades tradicionales. En este sentido, la reaparición de la capacidad de réplica de los sectores escépticos y críticos con el reconocimiento del antiguo enemigo interno, significaría el comienzo de la segunda fase del debate.

En esta segunda fase del debate, Farré (2005: 79-81), sostiene que se podrían identificar tres subtemas distintos: *la partidización de los liderazgos tradicionales* (derivado de alianzas y vínculos establecidos entre la RENAMO y *régulos* durante la Guerra Civil); *la cosificación de la tradición* (el oportunismo de ciertos aspirantes a ser reconocidos como jefes tradicionales); y *el contraataque marxista de la FRELIMO* (considerando la tradición como herencia del colonialismo y vinculando directamente a los jefes tradicionales con los antiguos *régulos*).

Finalmente, un año después de la victoria de la FRELIMO en 1999 en las elecciones presidenciales y parlamentarias, se aprobó el decreto-ley 15/2000. Éste fue el resultado al que se llegó tras cerca de una década de debate sobre qué lugar tenía que ocupar la tradición en un Estado africano democrático. El texto reconocía la existencia de “autoridades comunitarias”, lo que supuso la disolución de las llamadas autoridades tradicionales en un conjunto todavía más heterogéneo y amplio del que ya representan por sí mismas. También se le concedió unas atribuciones muy vagas e indefinidas, y un

ámbito de actuación muy amplio, lo que, juntamente con la falta de mecanismos concretos que los dote con los medios materiales y financieros para llevar a cabo su función, las convierte en figuras sin ningún tipo de operatividad práctica.

En conclusión, como señala Farré (2005: 83), con el decreto-ley 15/2000 finalmente se produjo el reconocimiento de las autoridades tradicionales en Mozambique. Sin embargo, comparado con las expectativas levantadas por las conclusiones del informe D/AT, su reconocimiento legal se produjo con un perfil político muy bajo y a costa de asumir unas funciones de auxiliares de la administración sin derecho a sueldo.

Más adelante, con la instauración de la Constitución de 2004, se consolidó su reconocimiento, a través del artículo 118 y su desarrollo a través del decreto-ley 11/2005. A través del artículo 105 de dicho decreto-ley, se definen a las autoridades comunitarias como:

Personas que ejercen cierta forma de autoridad sobre una comunidad o grupo social, tales como jefes tradicionales, secretarios de barrio y aldea, u otros líderes legitimados por sus respectivas comunidades o grupos sociales.

Por otro lado, según el informe de AFRIMAP (2009: 171), se destacan cinco grandes áreas en las cuales la intervención de los líderes tradicionales ha tenido un gran impacto:

- a) En la administración y gestión de tierras y otros recursos naturales, incluyendo la resolución de los conflictos vinculados.
- b) En la movilización de los ciudadanos locales para las grandes campañas y movimientos nacionales sociales, en relación con el combate del VIH-SIDA; la inscripción escolar de los niños y niñas; campañas de vacunación; etc...
- c) En la movilización y organización de los ciudadanos locales para contribuir en la lucha contra la pobreza a través de la participación ciudadana en la planificación y presupuesto descentralizado en los distritos.

- d) En la movilización ciudadana para el fomento de la participación política e inscripción electoral.
- e) En la administración de la justicia tradicional.

En conclusión, la vía modernizadora adoptada para construir el Estado independiente mozambiqueño se basó en el rechazo del pluralismo y la diversidad cultural en nombre de la unidad nacional, representada por la FRELIMO mediante el discurso del “*abaixo o tribalismo*”; la marginación del poder de las autoridades tradicionales; en el abandono de las lenguas autóctonas africanas y con la elección del portugués como lengua nacional (Brito, 2009: 21). Sin embargo, con el paso de los años, es destacable que la modernidad más reduccionista de los discursos oficiales no ha podido terminar de introducirse e imponerse sobre otras lógicas que continúan estando muy presentes en la vida cotidiana de las mayorías sociales mozambiqueñas. Así pues, del rechazo más absoluto de lo “tradicional”, característico de los años setenta, hemos asistido al resurgimiento de otras visiones más favorables al reconocimiento de la heterogeneidad y pluralidad sociocultural de Mozambique, plasmado en el reconocimiento oficial de las autoridades tradicionales en la Constitución de 2004.

5.4 Transformaciones económicas recientes e implicaciones para el desarrollo humano en Mozambique.

Como indica Oya (2012: 402), sería innecesario e inútil negar los progresos alcanzados en Mozambique desde el fin de la guerra civil (1992), tanto económica como socialmente. Dicho progreso no se limita, exclusivamente, a la existencia de altas tasas de crecimiento económico sostenidas, sino que también se expresa en avances a nivel de escolarización y de los indicadores de salud, así como en la mejora de las infraestructuras básicas. Sin embargo, sería preciso analizar las transformaciones económicas de los últimos años y sus posibles implicaciones para el desarrollo humano de las sociedades mozambiqueñas.

En los últimos años la economía de Mozambique (históricamente caracterizada por su supuesta ausencia de recursos naturales), está siendo transformada de manera radical, como consecuencia del descubrimiento de enormes yacimientos de minerales e

hidrocarburos, sobre todo en el norte del país. Así pues, podemos destacar que el patrón de acumulación de capital que actualmente caracteriza la economía mozambiqueña, es de naturaleza *extractiva* y está basado en los “mega-proyectos”. Se trata de una economía orientada hacia la satisfacción de dinámicas externas y globales de acumulación de capital, al mismo tiempo que pretende acelerar el proceso de formación de las clases capitalistas nacionales, con el recurso a la exploración primaria de recursos naturales (Castel-Branco, 2013: 81y 89). Este carácter extractivo del modelo de acumulación en Mozambique no es novedoso³⁷, sin embargo, es cierto que desde finales de la década de 1990 el grado de concentración en actividades de extracción y el carácter central y estructural de la economía extractiva para el desarrollo económico del país, ha venido aumentado fuertemente (Oya, 2012: 402).

Según Castel-Branco (2013: 89-91), el modelo extractivo de Mozambique se caracterizaría por: *una economía especializada en productos y procesos de producción primarios; una economía porosa* (en el sentido de que resulta ineficiente para retener y acumular socialmente el excedente no asignado, a través del proceso de reproducción); *un rápido crecimiento de la economía y altos niveles de inversión* (determinados por dinámicas externas orientadas para productos y procesos primarios de producción y para la exportación de materias primas), así como por una *base macroeconómica inestable y volátil*.

La llegada de los “mega-proyectos”, a comienzos del nuevo milenio, generó unos desequilibrios y niveles de concentración de la producción y del comercio exterior sin precedentes históricos en el país, sobre todo con inversiones en el sector del aluminio, gas natural, hidrocarburos y carbón. En este sentido, el patrón de acumulación pasó a basarse en el papel preponderante de los intereses capitalistas multinacionales en la extracción de recursos minerales y, por otro lado en la capacidad del Estado para atraer flujos de capital público extranjero (Ayuda Externa) para financiar los gastos sociales y mantener el aparato del Estado (Castel-Branco, 2010: 64).

37 La dinámica de los megaproyectos vinculada al capital transnacional no es nueva en Mozambique, pudiendo destacar el proyecto de la central hidroeléctrica de Cahora Bassa, construida en los años setenta sobre el río Zambeze en la provincia de Tete.

En este sentido, el comercio externo de Mozambique presenta unos niveles de concentración por producto y destino muy elevados. El aluminio representa cerca del 50% de las exportaciones de Mozambique desde principios del 2000 y, apenas siete productos (aluminio, energía eléctrica, gambas y langosta, gas natural, algodón, tabaco y azúcar), todos ellos primarios, con poco o ningún procesamiento, representan el 70% de las exportaciones de bienes (Castel-Branco, 2010: 25). El aluminio, gas y la energía eléctrica representan más del 60% de las exportaciones de bienes y servicios. Igualmente, Europa representaba el destino de más del 60% de las exportaciones de bienes de Mozambique (Oya, 2012: 403).

Históricamente, este modelo de acumulación económica (basado en los megaproyectos y grandes empresas transnacionales de la industria extractiva y agronegocio), no se ha caracterizado por tener unos efectos demasiado positivos en los territorios y comunidades donde se instala (ni medioambientalmente ni de reducción de la pobreza, ni de creación de empleo o de seguridad alimentaria). De forma general, este nuevo contexto económico genera grandes expectativas sociales, pero no menos reticencias en las comunidades próximas a las zonas de implantación de dichas empresas. La experiencia de otros casos similares evidencia que si bien no suele haber demasiados efectos positivos, los posibles impactos negativos abundan: expropiación de tierras, aumento de la prostitución, VIH, alcoholismo o la delincuencia, y su repercusión en la desestructuración social de las comunidades locales (SARW, 2012).

Por último, Oya (2012: 406), destaca que en el contexto de la actual crisis financiera internacional, la cuestión sobre la volatilidad y sostenibilidad de este modelo de acumulación, resulta fundamental. Si se agotase el ciclo del *commodity boom* (exportación de materias primas), como resultado de una prolongada recesión en los países de la OCDE (con un posible contagio a las economías emergentes), las perspectivas para Mozambique serían preocupantes. En la misma línea, dicha crisis global también puede afectar profundamente en los flujos de Ayuda Externa, que hasta el momento han resultado fundamentales para la sostenibilidad política del modelo de acumulación del país. No obstante, el fuerte impacto que supondría la pérdida de estas fuentes de financiación externa, señala Oya, podría ser suavizado si hubiese un cambio

radical en la política fiscal del gobierno en relación a los grandes proyectos y la economía extractiva.

Enlazando con las reflexiones anteriores, Castel-Branco (2013: 93-94), sostiene que hay una tendencia de creciente presión en la opinión pública mozambiqueña que incide sobre la necesidad de renegociar los contratos de los mega-proyectos. Sin embargo, la actitud del gobierno mozambiqueño se ha caracterizado por ser volátil y contradictoria, pasando de un aparente entusiasmo por la renegociación de los contratos en 2012, a un solemne silencio en 2013. Un silencio actual que, en última instancia, se ha venido complementando con elogios, cínicamente, sobre el papel que las empresas multinacionales realizan a través de sus programas de responsabilidad social corporativa en el desarrollo de las comunidades locales.

En este sentido, Castel-Branco (2013: 97-104), insiste en la idea de que el Estado mozambiqueño podría eliminar los incentivos fiscales; renegociar las licencias de explotación de recursos minerales de las empresas multinacionales y mega-proyectos, para hacer que las empresas multinacionales pagasen impuestos significativos, así como la introducción de nuevos impuestos sobre ganancias extraordinarias. Dichas políticas permitirían al Estado reducir su gran dependencia externa y progresivamente financiar autónomamente los servicios públicos básicos e incluso, a medio y largo plazo, transitar hacia otro modelo económico, de producción más diversificada y con mayor carga tecnológica. Sin embargo, si el Estado mozambiqueño no hace tributar a dichas empresas o no renegocia las licencias de explotación, es por intereses privados de la clase política.

En este escenario que se va consolidando, podríamos hablar de nuevas lógicas de *extraversión* (Bayart, 1999), de las élites mozambiqueñas (locales y nacionales) que redefinen sus relaciones con los diferentes actores externos. Unas élites que aprovechan su posición en el marco del Estado como *gatekeeper* (Cooper, 2012), o bisagra con el exterior, de modo que el gobierno mozambiqueño puede ofrecer unas ventajas e incentivos exagerados (en un contexto de desinformación generalizada y opacidad de las transacciones para la obtención de licencias) a las grandes empresas multinacionales del sector extractivo, sin la debida retención fiscal, al mismo tiempo que recibe

suficiente Ayuda Externa para afrontar los gastos de mantenimiento del Estado y proveer servicios públicos que le otorgan cierta legitimidad entre la población.

El resultado es la instauración (o consolidación) de un modelo de acumulación económica que distribuye sus beneficios mediante una lógica clientelar y de cooptación de determinados líderes políticos y sociales³⁸, dejando a las mayorías sociales mozambiqueñas excluidas de los potenciales beneficios de una gestión inclusiva y responsable, así como de una visión intergeneracional de la explotación de los recursos naturales y del desarrollo.

En este sentido, Sousa Santos (2012: 24), habla de la “maldición de la abundancia”³⁹ en relación a los riesgos a los que enfrentan los países pobres donde se descubren grandes reservas de recursos naturales. Los riesgos que señala pueden ir desde el crecimiento del PIB en lugar de un desarrollo social de las poblaciones; la expansión de la corrupción generalizada entre las élites políticas, en defensa de sus intereses económicos; el aumento de la pobreza, desigualdad y exclusión social, así como la destrucción del medio ambiente... En el nuevo escenario que se está dibujando actualmente en Mozambique, según Sousa Santos, existen bastantes posibilidades de que la “maldición de la abundancia” termine por emerger. En relación a lo anterior, Sousa Santos señala que el impulso de fortalecimiento democrático que se podía observar a comienzo del nuevo milenio, en la actualidad parece estar estancado y el debate político y la crítica ciudadana es percibida por el gobierno de la FRELIMO como un obstáculo frente al desarrollo. Así pues, un gobierno con talante autoritario disfrazado de iniciativa emprendedora y desarrollismo, fomenta lógicas de aversión hacia la política (“vota y no te metas en política”), que terminan por verse reflejadas en la población mozambiqueña.

38 Podríamos hablar de la estrategia de “*asimilación recíproca de las élites*” descrita por Bayart (1999).

39 Algunos autores críticos como Castel-Branco (2014) apuestan por abordar la cuestión a través de un marco conceptual (*frame*) más amplio, de “maldición del capitalismo” en vez de hablar de “maldición de la abundancia o de los recursos” conceptos que, en última instancia, suelen estar acompañados de prejuicios y que sólo se aplican desde los países del Norte hacia los del Sur. http://www.youtube.com/watch?v=IFsi7VM_Y_8

PARTE III: CONCLUSIONES.

CAPITULO 4. REVISIÓN DE LAS PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS.

Como señalábamos en el primer capítulo, este Trabajo Fin de Máster surge de unas determinadas inquietudes que pretendíamos abordar estableciendo, en primer lugar, unos objetivos; en segundo lugar, transformando dichos objetivos en preguntas de investigación y, finalmente, reformulando éstas en forma de hipótesis. A lo largo del trabajo, a través de una extensa revisión bibliográfica, hemos intentado avanzar en el conocimiento sobre el objeto de estudio que habíamos fijado y, en este último capítulo hemos de revisar las preguntas e hipótesis de las que partimos al comienzo del trabajo e intentar ver, honestamente, en qué medida hemos podido validarlas o no.

Hipótesis 1

“Los intereses e injerencias coloniales y poscoloniales en Mozambique, unidos al impacto de la Guerra Civil y a la hegemonía del neoliberalismo, han dificultado la construcción de un Estado capaz de garantizar niveles óptimos de bienestar social y desarrollo humano a la mayoría de su población”.

Con la **primera hipótesis** intentábamos responder a la pregunta de *¿Cómo y cuándo se construye el Estado moderno en Mozambique?*

En este sentido, hemos intentado aportar una serie de argumentos necesarios para sostener que el Estado moderno mozambiqueño es el resultado de un conjunto de experiencias y transformaciones histórica acaecidas, sobre todo, durante el siglo XX.

En primer lugar, querríamos destacar que a pesar de que el colonialismo portugués se hizo sentir en las costas de Mozambique desde el siglo XV, será a finales del siglo XIX en el contexto de la *carrera por África* y la Conferencia de Berlín cuando Portugal aumentó su presencia.

Otro fuerte impulso a las prácticas de dominación colonial tuvo lugar durante la dictadura fascista de Antonio Salazar, que instauró las estructuras de un *Estado*

colonial-fascista (1930-1975), basado en la represión y explotación de la mano de obra mozambiqueña.

Más adelante, con la conquista de la independencia, la FRELIMO instauró un *Estado socialista* (1975-1990), basado en un sistema centralizado y de partido único (partido-Estado), que si bien cosecharía notables avances en salud y educación para las mayorías sociales, limitó las libertades políticas individuales, al mismo tiempo que aumentó el control de la sociedad por parte del Estado.

Después de más de quince años de conflicto armado y guerra civil, en noviembre de 1990, como parte del proceso de pacificación el gobierno de la FRELIMO (bajo tutela internacional), instauró una nueva Constitución que establecía las bases de un *Estado liberal-garantista* (1990-2004). De acuerdo con las ideas hegemónicas del neoliberalismo, reflejadas en los discursos de la comunidad internacional, la reconstrucción del Estado se orientó hacia la garantía y protección de los derechos civiles y políticos individuales, así como al establecimiento de una economía de libre mercado donde se priorizaron los indicadores macroeconómicos (Planes de Ajuste Estructural), en detrimento del bienestar social de la población.

Doce años después de la firma de los Acuerdos de Paz (2004), el gobierno de la FRELIMO, mediante un Parlamento multipartidista y elegido por los ciudadanos, instauró una nueva Constitución. Dicha constitución vendría a reforzar los derechos y libertades civiles y políticas, al mismo tiempo que el Estado asumiría (teóricamente) un papel importante en la provisión de los derechos económicos y sociales.

En conclusión, hemos intentado exponer cómo las dinámicas históricas externas representadas por el *colonialismo portugués; el surgimiento de la RENAMO en Rhodesia del Sur y posterior mantenimiento por Sudáfrica; el traslado del conflicto de la Guerra Fría a Mozambique; la hegemonía de las tesis neoliberales implementadas a través del modelo de pacificación así como también con los Programas de Ajuste Estructural*, han influido decisivamente en los diferentes modelos de organización política del siglo XX en Mozambique, hasta llegar al Estado actual. Un Estado híbrido, centralista y extravertido, que ha favorecido estrategias de crecimiento económico

“exclusivas”, que apenas tienen repercusiones positivas en el desarrollo humano de las mayorías sociales mozambiqueñas, sobre todo en las mujeres.

Hipótesis 2

“Para llevar a cabo una transformación social que suponga una mejora sustancial en el desarrollo humano de los sectores más vulnerables de la sociedad mozambiqueña, es necesario descentralizar las instituciones del Estado unitario y, reformular las estrategias de desarrollo desde la dimensión local, con prácticas más participativas que involucren a las mayorías sociales en la toma de decisión”.

Con la **segunda hipótesis**, pretendíamos abordar dos preguntas: *¿Qué elementos, endógenos y exógenos, han dificultado la consolidación y “buen funcionamiento” del Estado moderno en Mozambique, en relación con el desarrollo humano y la democracia liberal-representativa? y, ¿Cómo transformar las estructuras del Estado en Mozambique para establecer una democracia de mayor intensidad?*

Aquí partíamos de la idea de que actualmente las instituciones políticas del Estado mozambiqueño están en *crisis*. Así pues, queríamos analizar de dónde viene esta situación y en qué medida está relacionada con dinámicas internas y/o externas.

En relación con la trayectoria histórica del Estado en Mozambique, podemos destacar su carácter centralista, introducido durante la dominación colonial portuguesa y consolidado tras la independencia con el Estado socialista de la FRELIMO. En este sentido, y evitando las peligrosas interpretaciones culturalistas y esencialistas sobre los problemas de la democracia en los países de África Subsahariana, consideramos que uno de los mayores desafíos actuales de Mozambique (también compartido en muchos otros países de Europa), tiene que ver con el modelo de democracia representativa y la percepción de inclusión/exclusión ciudadana de la vida política.

Específicamente hablamos de la percepción ciudadana sobre el aumento de la distancia entre representantes/representados y la existencia de una desafección generalizada por la “política”, entendiendo por esta su dimensión más institucional.

A través de la bibliografía revisada, hemos visto cómo muchos de los ciudadanos y ciudadanas mozambiqueñas no saben quiénes son los candidatos que se presentan a las elecciones; la posibilidad de participar en política se reduce a votar cada 5 años mediante listas cerradas y bloqueadas; los políticos electos representan a todo el país (no a la circunscripción por la cual han sido elegidos), lo que dificulta una relativa cercanía y vinculación territorial que posibilite una rendición de cuentas. Elementos que facilitan el camino hacia la desafección política.

Por otro lado, resulta necesario analizar las estrategias y modelos de desarrollo adoptados históricamente en Mozambique. Consideramos que la reconstrucción posbélica del Estado mozambiqueño y, más específicamente, la rehabilitación económica del país, tutelada desde la Comunidad Internacional, se basó en las tesis neoliberales hegemónicas de los años noventa, caracterizadas por su estrategia (*one-size-fit-all*) de liberalización y privatización de los sectores económicos fundamentales; una mayor integración en el comercio mundial, así como también una reducción extrema del Estado y de su capacidad para intervenir en la economía. En este contexto de extremada dependencia externa, el Estado mozambiqueño se mostró bastante dócil, realizando todos los cambios y transformaciones estructurales que le requerían desde el exterior. La cuestión central es que, al final, en las decisiones sobre política económica, históricamente, han tenido un mayor peso las reuniones del gobierno con las agencias internacionales y países donantes, que las decisiones tomadas en el Parlamento, de forma que éste (símbolo de la democracia y soberanía popular) ha sido vaciado lentamente de su poder normativo y, al final, las elecciones se interpretan como un procedimiento meramente simbólico.

Volviendo a las preguntas e hipótesis, consideramos que una democracia de alta intensidad, es una democracia vinculada al desarrollo humano. Un modelo político donde la visión local de los procesos de desarrollo resulta fundamental; un modelo donde la participación se interpreta como un signo de salud y madurez democrática y no como una suerte de peligro a evitar; un modelo de organización política que vincula los procedimientos formales de igualdad política con unos mecanismos que aseguren una relativa igualdad socioeconómica y de género, posibilitando la participación de colectivos con intereses legítimos, anteriormente excluidos del sistema. En definitiva,

un modelo donde las personas no son vistas como sujetos pasivos de las instituciones, sino sujetos activos de su propio destino. Para ello consideramos necesario la continuidad de un proceso real de descentralización territorial del poder político en Mozambique, que acerque la toma de decisiones cotidianas a la ciudadanía y fomente la participación en la gestión de los asuntos públicos. Un sistema de organización política que tal vez, como propone la filosofía federalista, se base en los principios de *unidad* (coordinación y eficacia) y *diversidad* (respeto a las diferentes identidades, lenguas y culturas). Una nueva visión y modo de relacionarse entre la ciudadanía y los gobiernos, superando la tradicional estructura de poder piramidal y jerárquico, así como la estrictamente liberal parlamentaria.

Hipótesis 3

“La Cooperación Internacional puede contribuir positivamente en el desarrollo humano de los sectores más vulnerables de la sociedad mozambiqueña, mediante un compromiso firme y a largo plazo de AOD que se materialice en apoyo presupuestario, fortalecimiento institucional y empoderamiento de la Sociedad Civil”.

Con la **tercera hipótesis** pretendíamos responder a la siguiente pregunta: *¿Cómo ha contribuido la Cooperación Internacional en el proceso de transformación social y democrática en Mozambique?*

Como hemos señalado anteriormente, resulta evidente que las condiciones sociales y sanitarias han mejorado notablemente en Mozambique desde el fin de la Guerra Civil y, en gran parte, ello se debe a la Cooperación Internacional, sobre todo al apoyo presupuestario cubierto con Ayuda Oficial al Desarrollo. En este sentido, es destacable que Mozambique, junto con los países donantes han sido pioneros a la hora de implementar los acuerdos de la eficacia de la ayuda. Sin embargo, la paradoja del Estado mozambiqueño ha sido que en vez de ver reducida su dependencia externa, la ha visto aumentar con el paso de los años. Debido a esta gran dependencia económica externa de la financiación del desarrollo, los países donantes y las agencias internacionales han tenido una importante influencia en la toma de decisiones políticas internas, socavando la soberanía del Estado mozambiqueño.

En el contexto económico extractivo que se está dibujando en los últimos tiempos, el apoyo presupuestario de la Cooperación Internacional, según diversos autores, está permitiendo al Estado articular una política económica de explotación de los recursos en favor de las élites políticas y las empresas transnacionales, al mismo tiempo que se aprovecha de la Ayuda al Desarrollo para cubrir el coste de la provisión de los servicios sociales básicos de la población. Así pues, de las potencialidades positivas que la explotación de los recursos pudiese tener para la mejora de las condiciones de vida de las mayorías sociales, la cooperación internacional está apoyando indirectamente unas lógicas que hacen que los cuantiosos beneficios se vayan a las élites políticas que negocian los contratos, mientras que la población no se “levanta” porque con el apoyo de la cooperación se cubren unos servicios sociales mínimos que dotan de una mínima legitimidad al gobierno/Estado.

Reflexiones finales.

El nuevo escenario económico que se está dibujando en Mozambique, podría llevar a una exaltación del optimismo, pues un país históricamente muy dependiente de la Ayuda Externa está descubriendo una cantidad de reservas de recursos minerales, cuya explotación responsable por parte del Estado, podría suponer una mejora radical de las condiciones de vida de la mayoría de su población, hoy sumida en la pobreza extrema. Sin embargo, parece que hay más motivos para la preocupación que para dicho optimismo, viendo otros casos similares de países empobrecidos en donde la abundancia de recursos minerales no ha servido más que para aumentar la corrupción y las lógicas clientelares en el marco del Estado; mayores niveles de desigualdad económica y polarización social, el resurgir de conflictos armados, así como la destrucción del medio ambiente... En definitiva, en una mayoría de casos el descubrimiento de recursos ha beneficiado a unas élites minoritarias, en detrimento de las mayorías sociales, que incluso han visto empeorar sus condiciones de vida.

A lo largo del trabajo, si bien hemos intentado resolver algunas de las dudas e inquietudes que teníamos al principio de la investigación, nos han surgido multitud de nuevas preguntas. En este sentido, nos resultaría de gran interés adentrarnos en el estudio de la democracia y participación política, no tanto desde los enfoques formales

clásicos, sino desde dimensión de la *protesta política* y la *acción colectiva*, enfocándolo en el contexto actual de Mozambique. Investigar, desde el ámbito local (provincias), las diferentes reacciones, actitudes y estrategias de resistencia adoptadas desde la sociedad civil mozambiqueña para organizar sus reivindicaciones y exigencias frente al gobierno, en relación a la (no) explotación de recursos minerales en sus proximidades.

Desde esta perspectiva crítica, se nos plantean múltiples dudas e inquietudes sobre las potencialidades y contradicciones existentes entre la explotación de recursos minerales (lógicas extractivas) y el desarrollo humano; la representatividad y legitimidad de la sociedad civil en África Subsahariana y en Mozambique concretamente, en relación a los intereses reales de la mayoría de la población; el *cleavage* urbano/rural o modernidad/tradición en las relaciones sociedad/Estado; así como el nuevo escenario de la cooperación internacional y nuevas lógicas y posibilidades de colaboración con la sociedad civil que puedan surgir desde la cooperación descentralizada.

Finalmente, recuperando las reflexiones de Antonio Gramsci, este podría ser un tiempo oportuno para “contraponer al pesimismo de la inteligencia el optimismo de la voluntad”. Tiempos en los que toca ser precavido frente a relatos excesivamente optimistas y autocomplacientes. Las dinámicas económicas, políticas y sociales en Mozambique están cambiando y aunque las perspectivas no son muy alentadoras para el desarrollo humano de las mayorías sociales podríamos, tal vez, caminar hacia lo que Boaventura de Sousa Santos o J.C. Monedero denominan un “pesimismo esperanzado”. Esto es, ser conscientes del contexto social y de las actuales asimetrías en las relaciones de poder en contra de las mayorías sociales, pero apelar a la esperanza, la esperanza de que las sociedades no son estáticas y por tanto, a través de la acción colectiva, la historia demuestra que las cosas pueden cambiar.

Manuel Barroso Sevillano

Bilbao, junio de 2014.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros y artículos académicos.

- ABELLÁN, Joaquín.** (2012): *Política. Conceptos políticos fundamentales*. Madrid: Alianza.
- ABELLÁN, Joaquín.** (2014): *Estado y soberanía. Conceptos políticos fundamentales*. Madrid: Alianza.
- AKE, Claude.** (2004): “La democratización del desempoderamiento en África” en *Nova África*, CEA, nº14: pp. 21-41.
- ALBERDI, Jokin.** (2000): “Buen gobierno” en PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. (Ed.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria. pp. 82-84.
- ALBERDI, Jokin.** y **Ana. R. ALCALDE.** (2005): “Gobernabilidad y Cooperación Internacional al Sur del Sáhara” en CAMPOS, Alicia. (Ed.): *Ayuda, mercado y buen gobierno. Los lenguajes del desarrollo en África en el cambio de milenio*. Barcelona: Icaria. pp. 39-69.
- ALBERDI, Jokin.** (2013): “Impacto de dos décadas de Gobernanza y Democracia en el desarrollo de África” en *Estudios de Política Exterior*, nº67: pp. 15-27.
- ALBERDI, Jokin** y **Eduardo BIDAURRATZAGA** (2014): “Los retos del Desarrollo Humano Local en Mozambique: Reflexiones para el caso de Cabo Delgado” en ALBERDI, Jokin y Eduardo BIDAURRATZAGA (Coords.): *Desarrollo Humano Local en Mozambique*. Bilbao: Hegoa. pp. 15-34.
- BADIE, Bertrand.** (1992): *L'État importé: essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*. Paris: Fayard.
- BAYART, Jean-François.** (1991): “La problématique de la démocratie en Afrique noire: « La baule, et puis après? » en *Politique africaine*, nº 43: pp. 5-20.
- BAYART, Jean-François.** (1999): *El Estado en África: la política del vientre*. Barcelona: Bellaterra.
- BIDAURRATZAGA, Eduardo.** (2006): “La integración económica regional como instrumento de desarrollo. Nuevas tendencias y limitaciones” en *África América Latina. Cuadernos*, nº 40/41: pp. 11-17.
- BRITO, Luís de.** (2009): “O sistema eleitoral. Uma dimensão crítica da representação política em Moçambique” en BRITO, Luis de. *et al.* (Coords.): *Desafios para Moçambique, 2010*. Maputo: IESE. pp. 17-28.
- CAMPOS, Alicia.** (2005): “Ubicando el desarrollo: las implicaciones políticas de la ayuda en Guinea Ecuatorial y Mozambique” en CAMPOS, Alicia. (Ed.): *Ayuda, mercado y buen gobierno. Los lenguajes del desarrollo en África en el cambio de milenio*. Barcelona: Icaria. pp. 255-286.
- CAMPOS, Alicia.** (2006): “Política poscolonial al sur del Sáhara” en SANTAMARIA, Antonio. y Enara ECHART. (Coords.): *África en el horizonte*. Introducción a la realidad socioeconómica del África subsahariana. Madrid: La Catarata. pp. 55-71.
- CAMPOS, Alicia.** (2009): “Conexiones y trayectorias históricas africanas” en SODUPE, Kepa., KABUNDA, Mbuyi y MOURE, Leire. (Coords.): *África Subsahariana. Perspectivas sobre el Subcontinente en un mundo global*. Guipúzcoa: UPV/EHU. pp. 51-76.

- CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno.** (2010): “Economía extractiva e desafios de industrialização em Moçambique”. *Cadernos IESE*, No. 01/2010. Maputo: IESE.
- CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno.** (2011): “Dependência de ajuda externa, acumulação e *ownership*” en BRITO, Luis de., *et al.* (Coords.): *Desafios para Moçambique, 2011*. Maputo: IESE. pp. 401-466.
- CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno.** (2013): “Reflectindo sobre acumulação, porosidade e industrialização em contexto de economia extractiva” en BRITO, Luis de., *et al.* (Coords.): *Desafios para Moçambique, 2013*. Maputo: IESE. pp. 81-124.
- CHABAL, Patrick.** y **Jean Pascal DALOZ.** (2001): *África camina: el desorden como instrumento político*. Barcelona: Bellaterra.
- CHANG, Ha-joon.** (2004): *Retirar la escalera: la estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Madrid: ICEI – La Catarata.
- CHANG, Ha-joon.** e **Ilene GRABEL.** (2006): *Reivindicar el desarrollo. Un manual de política económica alternativa*. Barcelona: Intermón Oxfam.
- COLOM, Artur.** (2003): “¿El retorno de los elefantes blancos? África, deuda y pobreza” en *Revista de Economía Crítica*, nº 1: pp. 175-187.
- COOPER, Frederick.** (2012): *L’Afrique depuis 1940*. París: Payot & Rivages.
- DAHL, Robert.** (2012): *La democracia*. Madrid: Ariel
- DAVIDSON, Basil.** (1992): *The black man’s burden. Africa and the Curse of the Nation-State*. Londres: James Currey.
- DENEULIN, Séverine.** (2009): “Democracy and political participation” en DENEULIN, Séverine y Lila SHAHANI. (Coords.): *An Introduction to the Human Development and Capability Approach. Freedom and Agency*. Londres: Earthscan. pp. 185-206.
- DUBOIS, Alfonso.** (2000): “Desarrollo humano” en PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. (Ed.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria. pp. 178-180.
- DUBOIS, Alfonso.** (2014): *Marco teórico y metodológico del Desarrollo Humano Local*. Bilbao: Hegoa.
- EBENSTEIN, William.** (1965): *Los grandes pensadores políticos*. Madrid: Revista de Occidente.
- FARRÉ, Albert.** (2005): “El debate sobre el reconocimiento de las autoridades llamadas tradicionales en Mozambique” en *Nova África*, CEA, nº 18: pp. 75-86.
- FARRÉ, Albert.** (2007): “Mozambique. De territorios, culturas y personas” en INIESTA, Ferrán. (Ed.): *La frontera ambigua: tradición y democracia en África*. Barcelona: Bellaterra. pp. 359-380.
- FRITZ, Verena.** y **Alina ROCHA.** (2007): “Developmental States in New Millennium: Concepts and Challenges for a New Aid Agenda” en *Development Policy Review*, nº 25: pp. 531-552.
- GARCÍA, Elena.** (2010): “El discurso liberal: democracia y representación” en ÁGUILA, Rafael del. y Fernando VALLESPÍN. (Coords.): *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza. pp. 115-155.
- GENTILI, Anna. M.** (2012): *El león y el cazador. Historia del África subsahariana*. Buenos Aires: CLACSO.
- GRIFFIN, Keith.** (2001): “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto” en IBARRA, Pedro. y Koldo UNCETA. (Coords.): *Ensayos sobre el Desarrollo Humano*. Barcelona: Icaria. pp. 25-40.

- GUÈYE, Babacar.** (2009): “La démocratie en Afrique: succès et résistances” en *Pouvoirs*, nº 129: pp. 5-26.
- GUTIERREZ, Jorge.** (2000): “Desarrollo sostenible” en PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. (Ed.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria. pp. 180-182.
- HANLON, Joseph. y Teresa SMART.** (2008): *Há mais bicicletas, mas há desenvolvimento?*. Maputo: Kapicua.
- HELD, David.** (1997): *La democracia y orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós.
- IBARRA, Pedro.** (2001): “Participación política y desarrollo humano” en IBARRA, Pedro. y Koldo UNCETA. (Coords.): *Ensayos sobre el Desarrollo Humano*. Barcelona: Icaria. pp. 109-135.
- IBARRA, Pedro.** (2007): “Participación y poder: de la legitimación al conflicto” en AHEDO, Igor. y Pedro IBARRA (Coords.): *Democracia participativa y desarrollo humano*. Madrid: Dykinson. pp. 33-54.
- ILIFFE, John.** (2013): *África. Historia de un continente*. Madrid: Akal.
- INIESTA, Ferrán.** (2007): *Kuma: Historia del África negra*. Barcelona: Bellaterra.
- INIESTA, Ferrán.** (2009): “El retorno de las tradiciones africanas” en SODUPE, Kepa., KABUNDA, Mbuyi y MOURE, Leire. (Coords.): *África Subsahariana. Perspectivas sobre el Subcontinente en un mundo global*. Guipúzcoa: UPV/EHU. pp. 183-215.
- INIESTA, Ferrán. y Albert ROCA.** (2013): “¿A quién sirve el poder? Algunas claves políticas del África negra postcolonial” en SANTAMARÍA, Antonio. y Jorge GARCÍA BURGOS. (Coords.): *Regreso al futuro. Cultura y desarrollo en África*. Madrid: La Catarata. pp. 57- 107.
- KABUNDA, Mbuyi.** (1995): “Las estrategias de desarrollo en África. Balance y alternativas” en *África América Latina*, nº20: pp. 45-61
- KABUNDA, Mbuyi.** (2009): “Sistemas y estructuras políticas del continente africano” en SODUPE, Kepa., KABUNDA, Mbuyi y MOURE, Leire. (Coords.): *África Subsahariana. Perspectivas sobre el Subcontinente en un mundo global*. Guipúzcoa: UPV/EHU. pp. 77-119.
- KABUNDA, Mbuyi.** (2011): “Evolución de los sistemas políticos africanos y de las relaciones interafricanas” en MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen. (Ed.): *África Subsahariana, continente ignorado*. Zaragoza: Gobierno de Aragón. pp. 81-101.
- KABUNDA, Mbuyi.** (2013): “Las relaciones interafricanas o la apuesta por los saberes y prácticas domésticos” en SANTAMARÍA, Antonio. y Jorge GARCÍA BURGOS. (Coords.): *Regreso al futuro. Cultura y desarrollo en África*. Madrid: La Catarata. pp. 108-140.
- KI-ZERBO, Joseph.** (2011): *Historia del África negra*. Barcelona: Bellaterra.
- LAIZ, Consuelo y Paloma ROMÁN.** (2003): *Política Comparada*. Madrid: McGraw-Hill.
- LLISTAR, David.** (2009): *Anticooperación. Interferencias Norte-Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional*. Barcelona: Icaria.
- MAMDANI, Mahmood.** (2004): *Citoyen et Sujet. L’Afrique contemporaine et l’héritage du colonialisme tardif*. París: Karthala.
- MARCELLESI, Florent e Igone PALACIOS** (2008): “Integración de consideraciones de sostenibilidad en la cooperación para el desarrollo” en *Cuadernos Bakeaz*, nº88: pp. 1-24.

- MARIN, Ainhoa.** (2013): “Integración regional en África y relaciones con la Unión Europea” en SANTAMARÍA, Antonio. y Jorge GARCÍA. (Coords.): *Regreso al futuro. Cultura y desarrollo en África*. Madrid: La Catarata. pp. 229-247.
- MARKOFF, John.** (1999): *Olas de democracia. Movimientos sociales y cambio político*. Madrid: Tecnos.
- MATTEUCCI, Nicola.** (2010): *El Estado moderno: léxico y exploraciones*. Madrid: Unión Editorial
- MÉDARD, Jean-François.** (1983): “La spécificité des pouvoirs africains” en *Pouvoirs*, n°25: pp. 5-22.
- MÉDARD, Jean-François.** (1990): “L’État patrimonialisé” en *Politique africaine*, n°39: pp. 25-36.
- MENDIA, Irantzu.** (2010): *Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador*. Bilbao: Hegoa.
- MENESES, Maria Paula., Joaquim FUMO., Guilherme MBILANA y Conceição GOMES.** (2003): “As autoridades tradicionais no contexto do pluralismo jurídico” en SOUSA SANTOS, Boaventura de. y João Carlos TRINIDADE. (Coords.): *Conflito e transformação social: uma paisagem das justiças em Moçambique*. Oporto: Edições Afrontamento. pp. 341-420.
- MONDLANE, Eduardo.** (1995): *Lutar por Moçambique*. Maputo: Coleção Nosso Chão.
- MONEDERO, Juan Carlos.** (2009): *Disfraces del Leviatán: el papel del Estado en la globalización neoliberal*. Madrid: Akal.
- MONEDERO, Juan Carlos.** (2011): *El gobierno de las palabras. Política para tiempos de confusión*. México: FCE.
- MONEDERO, Juan Carlos.** (2012): “El programa de máximos del neoliberalismo: el Informe a la Trilateral de 1975” en *Sociología histórica*, n°1: pp. 289-310.
- MOROZZO DELLA ROCCA, Roberto.** (2003): *Mozambique: una paz para África*. Barcelona: Icaria.
- NAHAVANDI, Firouzeh.** (2009): *Du développement à la globalisation: Histoire d’une stigmatisation*. Bruselas: Bruylant.
- NEWITT, Malyn.** (2009): *A History of Mozambique*. Londres: Hurst & Company.
- NUSSBAUM, Martha.** (2012): *Crear capacidades: propuestas para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- NYERERE, Julius. K.** (1970): *Socialisme, démocratie et unité africaine*. París: Présence africaine.
- OYA, Carlos.** (2007): “Desarrollo y crecimiento económico: ¿una dummy africana?” en OYA, Carlos. y Antonio SANTAMARÍA. (Coords.): *Economía política del desarrollo en África*. Madrid: Akal. pp. 17-54.
- OYA, Carlos.** (2012): “Crise global, crescimento e desafios para Moçambique e sua estratégia de desenvolvimento” en BRITO, Luis de., et al. (Coords.): *Desafios para Moçambique, 2012*. Maputo: IESE. pp. 387-409.
- OYA, Carlos. y Nicolas PONS-VIGNON.** (2010): “Aid, development and the State in Africa” en PADAYACHEE, Vishnu. (Ed.): *Political Economy of Africa*. Londres: Routledge. pp. 172-198.
- PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos.** (1997): *Guía de rehabilitación posbélica. El proceso de Mozambique y la contribución de las ONG*. Bilbao: Hegoa.

- PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos.** (2000a): "Mozambique: del éxito de la pacificación a la incertidumbre del desarrollo" en OSORIO, Tamara. y Mariano AGUIRRE. (Coords.): *Después de la guerra. Un manual para la reconstrucción posbélica*. Icaria: Barcelona, pp. 221-252.
- PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos.** (2000b): "Rehabilitación" en PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. (Ed.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria. pp. 469-475.
- PÉREZ DE ARMINO, Karlos.** (2001): "Seguridad humana y desarrollo: una redefinición desde el Mozambique de posguerra" en IBARRA, Pedro. y Koldo UNCETA. (Coords.): *Ensayos sobre el Desarrollo Humano*. Barcelona: Icaria. pp. 277-310.
- PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos.** (2002): "Diez argumentos básicos sobre la rehabilitación post-bélica" en WYATT, Dominic. y Dominique SAILLARD (Coords.): *Guerra y desarrollo: la re-construcción post-conflicto*. Bilbao: UNESCO ETXEA. pp. 50-65.
- PIRIS, Alberto.** (2000): "Bases de la rehabilitación posbélica" en OSORIO, Tamara. y Mariano AGUIRRE. (Coords.): *Después de la guerra. Un manual para la reconstrucción posbélica*. Icaria: Barcelona, pp. 13-104.
- RIVERO, Ángel.** (2010): "El discurso republicano" en ÁGUILA, Rafael del. y Fernando VALLESPÍN. (Coords.): *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza. pp. 49-113.
- RIST, Gilbert.** (2007): *Le développement: Histoire d'une croyance occidentale*. París: Sciences-Po.
- RUIZ-GIMÉNEZ, Itziar.** (2013): "Introducción. La paz liberal en África: debates y prácticas" en RUIZ-GIMÉNEZ, Itziar. (Ed.): *El sueño liberal en África Subsahariana. Debates y controversias sobre la construcción de la paz*. Madrid: La Catarata. pp. 13-47.
- SABINE, George. H.** (1994): *Historia de la teoría política*. México: FCE.
- SACHS, Wolfgang. y Tilman SANTARIUS.** (2007): *Un futuro justo: recursos limitados y justicia global*. Barcelona: Icaria; Intermón Oxfam.
- SANAHUJA, José Antonio.** (2013): "La pobreza y la desigualdad como potenciadores del riesgo de conflictos violentos" en SERRA, Eduardo. (Coord.): *Los potenciadores del riesgo*. Madrid: IIEE, Cuaderno de Estrategia nº 159. pp. 95-141
- SEN, Amartya.** (2006): *El valor de la democracia*. Barcelona: El viejo topo.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de.** (2010): "Para una democracia de alta intensidad" en *Ecuador debate*, nº80: pp. 63-76.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de.** (2012): "Moçambique: a maldição da abundância?" en *Visão*. 22 de junio de 2012. p. 24.
- STIGLITZ, Joseph. E.** (2011): *El malestar en la globalización*. Madrid: Punto de lectura.
- TORTOSA, José María.** (2011): *Maldesarrollo y mal vivir: pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Abya-Yala.
- TSHIBAMBE, Ngoie.** (2009): "Los problemas de desarrollo en África: de la pérdida de los paradigmas a la superación de la inercia social" en SODUPE, Kepa., Mbuyi KABUNDA, y Leire MOURE. (Coords.): *África Subsahariana. Perspectivas sobre el Subcontinente en un mundo global*. Guipúzcoa: UPV/EHU. pp. 121-139.

- UNCETA, Koldo.** (2009): “Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo: una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones” en *Carta Latinoamericana*, nº7: pp. 1-34.
- VALLÈS, Josep María.** (2007): *Ciencia política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- VALLESPÍN, Fernando.** (2000): *El futuro de la política*. Madrid: Taurus.
- VIADERO, María. y Jokin ALBERDI.** (2011): *La incorporación de la Participación y la Equidad de Género en las Cooperaciones Autonómicas*. Cuadernos de Trabajo de HEGOA, nº 54, Bilbao.
- VINCENT, Shaun.** (1994): “The Mozambique conflict” en CRANNA, Michael. (Ed.): *The true cost of conflict*. Londres: Earthscan. pp. 81-112.
- WEBER, Max.** (1979): *El político y el científico*. Madrid: Alianza editorial.
- WEBER, Max.** (2012): *Sociología del Poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- ZABALO, Patxi.** (2000): “Programa de Ajuste Estructural” en PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. (Ed.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria. pp. 446-448.
- ZIEGLER, Jean.** (2013): *Los nuevos amos del mundo: y la lucha de aquellos que se resisten a dejarse engullir por la globalización*. Barcelona: Destino.

Informes.

- AFRIMAP y OSISA** (2006): *Moçambique. O Sector da Justiça e o Estado de Direito*. Disponible en: [http://www.afrimap.org/english/images/report/Moz%20Discussion%20Paper%20\(porto\).pdf](http://www.afrimap.org/english/images/report/Moz%20Discussion%20Paper%20(porto).pdf) (Consultado el 15/05/2014).
- AFRIMAP y OSISA** (2009): *Moçambique. Democracia e Participação Política*. Disponible en: <http://www.afrimap.org/english/images/report/AfriMAP-Moz-PolPart-PT.pdf> (Consultado el 15/05/2014).
- AFRIMAP y OSISA** (2010): *Rádiodifusão pública em África: Moçambique*. Disponible en: <http://www.afrimap.org/english/images/report/Moz%20Broadcasting%20Survey%20Porto%20Web.pdf> (Consultado el 15/05/2014).
- COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES (CNE).** (2009): *Apuramento Geral / Deputados da Assembleia da República*. Disponible en: [http://www.stae.org.mz/legislativas2009/Resultado%20-%20Legislativo%20\(resultados%20elei%C3%A7oes%20gerais%20de%202009\).pdf](http://www.stae.org.mz/legislativas2009/Resultado%20-%20Legislativo%20(resultados%20elei%C3%A7oes%20gerais%20de%202009).pdf) (Consultado el 20/05/2014).
- CONSTITUÇÃO DA REPUBLICA DE MOÇAMBIQUE (CRM)** (2004). Disponible en: http://www.portaldogoverno.gov.mz/Legisla/constituicao_republica/constituicao.pdf (Consultado el 15/05/2014).
- MINISTERIO DE PLANIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (MPD)** (2013): *Coordenação & Eficácia da Ajuda em Moçambique*. Disponible en: http://www.mpd.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=366&Itemid=97&lang=pt (Consultado el 10/05/2014).

MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL DA UNIÃO EUROPEIA (MOEUE). (2009): *Moçambique. Relatório Final sobre as Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2009.*

Disponível em:

http://eeas.europa.eu/delegations/mozambique/documents/eu_mozambique/021_annex_eu_eom_mozambique_2009_final_pt.pdf (Consultado el 20/05/2014).

OECD-DAC (2013): *Mozambique - Official Development Assistance. Beneficiary View.* Disponível em:

http://www.aidflows.org/MZ_Beneficiary_View.pdf (Consultado el 09/05/2014).

PNUD. (1990): Informe de Desarrollo Humano.

PNUD. (2010): Informe de Desarrollo Humano.

PNUD. (2013): Informe de Desarrollo Humano.

SARW. (2012): *Coal versus Communities: Exposing Poor Practices by Vale and Rio Tinto in Mozambique.* Southern Africa Resource Watch.

Bases de datos y páginas webs.

BANCO MUNDIAL: <http://databank.worldbank.org/>

GOBIERNO DE MOZAMBIQUE: <http://www.portaldogoverno.gov.mz/>

ODAMOZ: <http://www.odamoz.org.mz/>

OECD-DAC: <http://www.aidflows.org/>

ANEXOS.

Mapa de la República de Mozambique.



Fuente: Gobierno de Mozambique.

Hegoa. Trabajos Fin de Máster

Nº 1

Título: Distribución agroalimentaria: impactos de las grandes empresas de comercialización y construcción de circuitos cortos como redes alimentarias alternativas

Autor: Pepe Ruiz Osorio

Tutor: Roberto Bermejo Gómez de Segura

Nº 2

Título: Cartografía participativa: herramienta de empoderamiento y participación por el derecho al territorio

Autora: Iratxe Braceras

Tutor: Gregorio Etxebarria

Nº 3

Título: La desigualdad social por los organismos internacionales: un análisis del discurso

Autor: Conrado Arias

Tutor: Alfonso Dubois

Nº 4

Título: Metodologías participativas en proyectos de cooperación internacional al desarrollo de base tecnológica. Estudio de caso: identificación participativa en Elías Piña - República Dominicana.

Autora: Anastasia Domínguez Narvárez

Tutor: Zesar Martínez García

Nº 5

Título: Pobreza y exclusión infantil: el caso de los menores que viven en las calles de Calabar (Nigeria).

Autor: José Fernando Sánchez Carrillo

Tutora: M^a Luz De La Cal Barredo

Nº 6

Título: Cuando formular una política de equidad de género no es suficiente

Autora: Arantzazu Urzelai

Tutora: Clara Murguialday

Nº 7

Título: El enfoque de género en una cooperación al desarrollo en continua adaptación

Autor: Fernando San Eustaquio Sánchez

Tutora: Clara Murguialday

Nº 8

Título: Investigación sobre el diagnóstico de la Educación Intercultural Bilingüe en la Provincia de Pastaza

Autora: Itziar Aldave Velasco

Tutor: Juan José Celorio Díez

Nº 9

Título: Encuentros y desencuentros entre el Desarrollo Humano y el Desarrollo Sostenible. ¿Qué tan sostenible es el Desarrollo Humano Sostenible?: Los ineludibles límites que se plantean desde la Economía Ecológica

Autor: André Fernando Herrera

Tutor: Koldo Unceta Satrústegui

Nº10

Título: El Buen Vivir: Del Sumak Kawsay y Suma Qamaña a las constituciones del Buen Vivir. Contradicciones y desafío entre la teoría y la práctica.

Autor: Juan Manuel Crespo Barrera

Tutor: Koldo Unceta Satrústegui

Nº11

Título: Los Bienes Comunes: Caracterización y aproximación empírica a las iniciativas existentes en Euskadi

Autor: Ekhi Atutxa Ordeñana

Tutor: Imanol Zubero Beaskoetxea

Nº12

Título: Empresas transnacionales, Estados nación y democracia: Transformaciones de las relaciones de poder en la globalización neoliberal

Autora: Júlia Martí Comas

Tutor: Juan Hernández Zubizarreta

Nº13

Título: Estrategias de solidaridad ante la precariedad: El caso de la comunidad senegalesa en el Estado Español

Autora: Jone Barandiaran

Tutor: Imanol Zubero Beaskoetxea

Nº14

Título: Las empresas transnacionales y el derecho a la tierra de los pueblos indígenas de Brasil. ¿Colisión de derechos?

Autora: Irene Ortiz de Urbina Freire

Tutor: Juan Hernández Zubizarreta

Nº15

Título: Hacia una agenda alternativa de educación para el desarrollo desde una perspectiva ecofeminista

Autora: Ainara Barrenechea González

Tutora: Yolanda Jubeto

Nº16

Título: La criminalización neoliberal de la pobreza: Un análisis de discurso en el ámbito vasco de las políticas sociales

Autora: Isabel Torres Millán

Tutora: Imanol Zubero Beascoechea

Nº17

Título: Los Estados-nación en la globalización neoliberal: Las diferentes dimensiones de la crisis del Estado Español-

Autor: Peio Salazar Martínez de Iturrate

Tutor: Mikel de la Fuente

Nº18

Título: España y la Unión Monetaria Europea: Un análisis estructural en el marco de la crisis del euro.

Autor: Alejandro Quesada Solana

Tutor: Joaquín Arriola Palomares

Nº19

Título: Los desafíos del Estado en África Subsahariana: Una aproximación al caso de Mozambique desde la dimensión socio-política del Desarrollo Humano

Autor: Manuel Barroso Sevillano

Tutor: Jokín Alberdi Bidaguren