



En busca de nuevos contratos sociales: el alcance y los límites del poder del Estado en África

Las palabras nos atrapan. Es decir, no solamente no nos permiten articular una idea sino que, además, estructuran el proceso de pensamiento en sí mismo. De esta forma, en las primeras etapas del colonialismo, la palabra *pacificación* no significaba únicamente el acto de evitar que los africanos tuviesen armas, sino que implicaba un paquete completo de asociaciones y significaciones. Implicaba que los africanos vivían en un estado de caos perpetuo que hacía necesaria la presencia de los europeos para salvarles. La posibilidad de que fuesen los europeos los que traían la violencia, que los africanos en realidad ya estaban viviendo en paz o que su violencia era la respuesta racional al imperialismo europeo, quedaba descartada por una simple palabra y la suma de sus significados. En tiempos más recientes, *sociedad civil* ha funcionado de manera muy similar. En un sentido es suficientemente inofensiva, pero sus significados asociados a ciertas actitudes van más allá del Estado en sí e incluso en contra del mismo. En su formulación más cruda, *sociedad civil* se construye como un «bien» inherente y Estado como algo malo o al menos algo deficiente. Esto deriva nuestra atención de la posibilidad de que las organizaciones queden alojadas en el Estado y de acuerdo con sus representantes. También contribuye al discurso de que el Estado no ha sido siempre terriblemente útil.

La razón por la que empiezo con palabras aparentemente sencillas es que he decidido hablar con *contratos sociales*, un término profundamente espinoso en algunas culturas políticas. Como *sociedad civil*, el *contrato social* está enraizado en los debates políticos europeos y norteamericanos. La teoría sobre el contrato social –tal y como la desarrollaron Hobbes, Locke y Rousseau– es un ejercicio para tratar de discernir si el poder soberano deriva del deseo del pueblo o de la necesidad histórica de la monarquía. Para Hobbes, las bases del contrato están en el imperativo de la búsqueda de protección enfrente de la violencia y el caos. Esto significa que es de hecho incondicional, mientras que teóricos posteriores pusieron el énfasis en la cesión del poder a un cuerpo soberano con condiciones y pudiendo ser revocable. Cómo considerar la relación entre el individuo atomizado y colectivo público

fue un problema filosófico adicional con el que muchos de los más grandes teóricos políticos europeos tuvieron que lidiar. Todas estas cuestiones estaban, por supuesto, arraigadas en las realidades políticas de la Europa de aquella época.

Trasladar conceptos europeos a África es un negocio peligroso en el mejor de los casos (Chabal, 2009: 2-21), pero el riesgo es mayor si el concepto está tan incrustado en la historia de otro continente. De todas formas, he decidido utilizar el *contrato social* porque señala la relación entre gobernantes y gobernados como la problemática central que debe ser puesta en cuestión. Esta es una problemática que yo considero como general a todos los humanos.¹ Los contratos pueden, por supuesto, diferir ampliamente pero al final todo Estado necesita tener maneras de cimentar su derecho a gobernar y a usar la fuerza. Las consideración bajo la cual uno debe obedecer al soberano fue tenida en cuenta de manera específica por los pensadores musulmanes del África del Oeste (Wilks, 2002) además de estar implícita en otras tradiciones de gobierno africanas. En muchas sociedades africanas, la entronización de un rey o un jefe incluye un ritual teatral de intentar negarse donde, bajo el recuerdo de que el poder puede ser un negocio oneroso, los candidatos son convencidos para tomar el puesto. El hecho de que incluso han podido luchar por el puesto no cambia el hecho filosófico subyacente de la relación entre el gobernante y sus súbditos. Por consiguiente, el contrato social se mantiene con un concepto útil si se tiene en cuenta que su contenido es culturalmente específico y supeditado a cada historia particular.

A partir de este punto, me gustaría hacer una distinción entre tres tipos de contratos sociales que son evidentes en el contexto africano: el *represivo*, el *productivo* y el *permisivo*. Un contrato social *represivo* es aquel en el que el Gobierno tiene como premisa el derecho a gobernar de manera intolerable con las vidas de sus súbditos. Se puede resumir como «obedece mis órdenes o atente a las consecuencias». En los casos más extremos, el contrato puede parecer una versión paralizada de un tinglado de protección en que el pueblo cede su voz política a cambio de ser perdonado por sus actos predatorios. En versiones más benignas, el gobernante puede prometer protección de la anarquía o de la violencia que pueden infligir otros competidores. Pero la versión benigna siempre tiene implícita una amenaza dado que la autoridad soberana exige obediencia y que las alternativas son a menudo muy similares.

Un *contrato productivo* es el que la autoridad soberana y el pueblo entran en una especie de negociación donde la presencia del primero puede dar sentido a la existencia del segundo. Puede ser resumido como «obedéceme porque te puedo ayudar». Esto conlleva la noción de que el poder soberano es condicional, no importa cuán complicado sea evaluar el desempeño o desalojar al titular de su posición de poder. La noción de un derecho condicionado a gobernar está muy bien compren-

dida en muchas sociedades africanas donde el proceso de retirada del poder está permitido y se ha llevado a cabo por ejemplo, entre los yorubas y los ashantis. Por último, el *contrato permisivo* representa un producto a medias. Aunque la autoridad gobernante clama sus derechos soberanos elige no ejercerlos –o no ejercerlos todos– a cambio de asegurarse una conformidad *de facto*. Esto no mina necesariamente el poder del Estado porque se sobrentiende un pacto por el cual la autoridad gobernante puede incumplirlo el acuerdo en cualquier momento. Su fortaleza recae en el hecho de que puede ser recortable por ambas partes, es decir, los gobernantes rinden menos cuentas a cambio de no acosar a los que gobiernan.

A partir de ahora, trataré de traer más carne empírica a esta abstracción, pero antes de hacerlo debo explicar que dentro de las fronteras de cualquier entidad política se puede dar más de un contrato al mismo tiempo. Un estudio reciente de Catherine Boone (2003) insinúa que un Estado puede tener diferentes contratos en diferentes regiones y con diferentes poblaciones de sus regiones. Además, merece la pena añadir que los contratos pueden variar entre las ciudades y el campo. Considerar los contratos sociales en diferentes formas va en contra de la concepción tradicional europea donde hay un contrato social que implica una interpretación uniforme proyectada por todo el espacio nacional. De todas formas, esta formulación matizada tiene mucho más sentido en la realidad africana.

■ Los límites del poder del Estado: una comparación

Antes de volver a los contratos, es importante tener en cuenta un asunto anterior que tiene relación con la forma de los contratos sociales, esto es, cómo se imagina la frontera entre el Estado y sus pobladores. Se acostumbra a hablar del Estado africano en singular como una «entidad uniforme». Sin embargo, la realidad es que la condición de Estado africano se ha configurado de manera muy diferente que se refleja no solo en la práctica actual de Gobierno sino en la concepción subyacente de sus límites. Puedo explicar mejor este punto comparando Ghana, Togo y Senegal.

El fracaso de los británicos para implantar sus deseos en Gold Coast durante el siglo XIX tuvo consecuencias de largo alcance, como el intento de introducir el impuesto per cápita los años 50 del siglo XIX que tuvo una resistencia feroz y fracasó en última instancia. Esto llevó a establecer la noción de que el poder colonial no tenía el derecho a imponer impuestos directos a la población. En los 1890, los británicos trataron de hacer valer su derecho de controlar el territorio y otra vez fueron rechazados por una coalición de jefes e intelectuales (Kimble, 1963). La gestión del territorio y de los impuestos, que era un pilar de la misión colonial en otros lugares, les fue negada aquí a las autoridades británicas. Esto produjo que en un principio no se implantara un gran proyecto colonial al uso y con el Acuerdo de 1844 en el

que los jefes Fante ceden voluntariamente ciertos poderes a los británicos permitiéndoles sobre todo ejercer la justicia mientras ellos mantenían poderes residuales que disfrutaban de manera ilimitada.

En efecto, la resistencia a los impuestos y al control de territorio no ocupado se basó en el principio de que los británicos se estaban excediendo en el acuerdo que se había tomado. Aunque los británicos adquiriesen Ashanti tras su conquista y los Territorios del Norte por un tratado, la idea de que había una Constitución no escrita para Gold Coast que se aplicaba a toda la colonia comenzó a estar profundamente arraigada. Los británicos no pudieron cambiar la idea a pesar de su impaciencia y, a la larga, acabaron aceptando tácitamente la opinión de que el Estado tenía límites definidos.²

Por el contrario, en Togo las intervenciones alemana y francesa fueron mucho más profundas en sus consecuencias. Los poderes coloniales fueron capaces de hacer valer su autoridad de manera más efectiva, lo que se reflejó en la imposición de impuestos directos y un mayor control del territorio y de la fuerza de trabajo. Aunque se forzaron compromisos con las élites de la costa, nunca se llegó a sugerir que el Estado tenía unos límites definidos. La *mission civilisatrice* que, en el caso de Togo se consiguió filtrar a través del lenguaje como verdad única, presuponía el derecho de intervención. Los mandos franceses trataron a los jefes locales como funcionarios de bajo rango que podían ser castigados y despedidos si no cumplían (Lawrance, 2007: 45-68; Keese, 2007, 69-94). Por el contrario, en Gold Coast los jefes locales nunca fueron formalmente parte del aparato de Estado y, por lo tanto, no podían ser dirigidos para actuar de alguna forma particular.

Hoy en día, este contraste en la forma de entender los equilibrios de poder en Ghana y en Togo es muy sorprendente. En Togo, los jefes reportan al *prefet*, que es la reencarnación del Estado –con la figura del presidente al frente– mientras que en Ghana, a menudo, es lo contrario (Van Rouveroy van Nieuwaal, 2000). En un empuje de poder entre el jefe local y el jefe ejecutivo del distrito no hay manera de saber cuál será el resultado. Uno podría decir que el poder del Estado llega hasta los límites de la capital de distrito y a niveles más bajos los funcionarios necesitan establecer consensos con las autoridades tradicionales, aunque esto no esté escrito en ningún documento constitucional. Para terminar, en Togo pervive la concepción francesa de una república integral mientras que Ghana se comprende como una suma de partes («las áreas tradicionales») donde persisten los poderes residuales de los señores de la tierra. Esto tiene implicaciones importantes para la comprensión de la ciudadanía porque aunque el Estado es un criterio formal, el individuo tiene que reivindicar su área tradicional para ser reconocido como un ghanés genuino. Mientras que el Estado se sigue entendiendo de manera rutinaria de forma antropomórfica, como un vestigio del discurso gaullista, la existencia formal de la república

en Ghana no está de acuerdo con la realidad del discurso oficial que nutre el pluralismo y la complejidad. Mientras que Pierre Engelbert considera a Ghana como uno de los países donde el Estado tiene niveles más bajos de legitimidad, en parte por sus fronteras artificiales (Engelbert, 2000: 84-90), en realidad las delimitaciones internacionales no limitan el entendimiento común entre los ghaneses. Como he explicado en otros lugares, las problemática de las fronteras delimitadas por lo occidentales ya ha sido internalizada (Nugent, 2002).

Para que no olvidemos la diferencia que existe en este contraste entre las concepciones del Estado y el ciudadano por británicos y franceses, puede ser interesante señalar el caso senegalés. Aquí, el deseo de proyectar el poder del Estado de forma uniforme fue atenuado por la realidad de que los asentamientos costeros eran considerados parte integral de la metrópoli francesa (Conklin, 1997) mientras que en el otro extremo se encontraban las tierras áridas de interior por las que no valía la pena hacer el esfuerzo de integración. Pero la mayor diferencia respecto a Togo fue la pérdida de interés de los franceses en la estructura tradicional de jefes como bloques que construían un edificio colonial más amplio. Después de la Primera Guerra Mundial, las viejas líneas jerárquicas tradicionales fueron desmanteladas y sustituidas por las pujantes hermandades musulmanas (Babou, 2007: 141-74; Searing, 2002: 231-68; Robinson 2000: 208-28). Los jefes de aldea siguieron recolectando impuestos y manteniendo el orden, como siguen haciendo hoy en día, y había un cuadro de jefes de cantón sobre ellos –hoy en día abolido– pero no se podía considerar como una jerarquía claramente asimilada. El poder de influencia real estaba en los *marabouts*, con los que se tenía que negociar el acceso a la tierra para el paso del ferrocarril. Como compensación por conservar sus espacios de semiautonomía, donde las nuevas comunidades religiosas fueron fundadas, plantaron cacahuetes que, proporcionaron ingresos esenciales para la Federación Francesa de África del Oeste. El Estado colonial se proyectó a sí mismo de modo dispar y de cierto modo la idea de la existencia de límites al poder del Estado fue aceptado tácitamente. No obstante, este nunca fue reconocido de forma abierta por las autoridades francesas en las zonas donde estas alianzas no funcionaron y el dominio francés se pareció más al modelo de Togo. La administración de la Casamance, por ejemplo, siempre funcionó con un modelo de dominio. El derecho a realojar pueblos en nuevas tierras fue una prerrogativa fundamental del Estado que hizo que Senegal se pareciera más a Togo que a Ghana. Contribuyó a una gran movilidad interna y a un índice bajo de reclamación de tierra basándose en criterios de origen, muy al contrario de Ghana donde la distinción entre propietario de la tierra y forastero fue construido como inmanente e inmutable. En el periodo transcurrido desde la independencia, en Senegal ha desaparecido la distinción entre sujeto y ciudadano pero en otros aspectos fundamentales ha continuado. La retórica republicana de los gobernantes demuestra que no es cierto que el Estado admita límites ni en lo geográfico ni en lo administrativo.

■ Contratos sociales en los primeros años de la independencia

La razón para buscar en los orígenes coloniales es que los contratos sociales están originados en comprensiones divergentes del poder que tiene el estado. Acciones que serían impensables en un país son consideradas rutinarias en otro y esto se debe mucho a la herencia colonial. A continuación, daré una explicación de las variaciones que sufre el contrato social a lo largo del proceso histórico.

La misión civilizadora colonial puede ser entendida como un contrato social productivo que tenía beneficios para los colonizados. En realidad, era un contrato entre la metrópoli y sus propios ciudadanos que generalmente eran escépticos a los meritos del proyecto colonial. La relación entre el estado colonial y sus súbditos africanos era mas bien un contrato social represivo. El estado pedía conformidad con las reglas (especialmente en impuestos) e inflingía castigo a aquellos africanos que se negaban a cumplir. Pero donde el Estado colonial fue forzado a llegar a acuerdos, como en el caso de Costa de Oro, tuvo que ser más imaginativo en los pactos con las poblaciones de la colonia. Yo sostengo que las autoridades de Costa de Oro consiguieron un impulso de desarrollo en los años 20 no solo porque los impuestos del cacao lo hicieron posible sino también porque las autoridades tenían interés en demostrar a sus súbditos que el estado colonial era necesario para sus necesidades. Durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el crédito moral de los regímenes coloniales ya estaba agotado en casi todas partes, el discurso desarrollista adquirió un mayor valor. Como demuestra Fred Cooper (1996) la militancia de los trabajadores africanos residía en el hecho que eran sobre todo campesinos. La respuesta a la crisis de legitimidad de 1945 fue la importación de la idea del trabajador moderno africano asociado a algo nuevo llamado «desarrollo». Los franceses y los británicos arrojaron recursos sustanciosos en salud, educación e infraestructura en un intento de remplazar los contratos represivos con otros más productivos. Tal y como revela Cooper, una vez que se tuvieron en cuenta completamente las implicaciones financieras que esto conlleva, las potencias coloniales encontraron la razón para marcharse. Los nacionalismos africanos pudieron cantar victoria mientras que los regímenes coloniales pudieron asegurar a sus poblaciones que el dinero de los contribuyentes no sería desperdiciado por el agujero del fregadero africano.

En el proceso de descolonización, podemos distinguir tanto ruptura como continuación de los contratos represivos que resurgieron en países como Congo donde, después de la crisis por la secesión de Katanga, Mobutu se instauró como el único baluarte entre la población congoleza y la ruptura completa del orden. Los mismos argumentos neo-hobbesianos se instauraron en una serie de países donde los déspotas florecieron. Pero en muchos otros países, fue más claro el híbrido de contratos productivos y permisivos. Por toda África, los nuevos regímenes independientes

adaptaron como suyos propios los planes maestros coloniales de desarrollo, en muchas ocasiones en cooperación con los donantes. Un ejemplo clásico fue Kwame Nkrumah en Ghana que comenzó perpetuando los planes de desarrollo coloniales que se centraban sobre todo en servicios sociales e infraestructura. Más tarde, adaptó el control del estado en los niveles más altos de la economía como la única vía para mantener el desarrollo sostenido. Nkrumah buscó construir su legitimidad prometiendo a los ghaneses más y mejores colegios, hospitales, agua, electricidad y carreteras pero también proveyendo un crecimiento de la población contratada por el empleo formal estatal. Como en un solo producto, el estado era al mismo tiempo el generador de riqueza y el proveedor de sus productos derivados. También Julius Nyerere en Tanzania se centró de forma retórica en el campesino necesitado y favoreció de forma similar la intervención del estado en la agricultura y la industria además de impulsar los niveles de vida básicos y sobre todo el famoso caso de la educación (para comparaciones ver Nugent 2004).

A pesar de que la importancia de esta agenda modernizadora ha sido ampliamente reconocida, lo que ha recibido menos atención son los contratos permisivos que florecieron en numerosos micro-estados de África. Estos fueron países donde el fomento de empresas estatales no era una opción real con la excepción de la elaboración de cerveza y otras industrias ligeras porque la base fiscal de estado era bastante débil. Dos de estos estados fueron Gambia y Togo. En el primer caso, los británicos esperaban que Dawda Jawara pudiese negociar algún grado de fusión con Senegal cuando llegase la independencia. En el caso togolés, se esperaba que este territorio alargado se convirtiese en una nueva Suiza. Pero ninguna de estas visiones se cumplió. Las autoridades gambianas querían su propia independencia mientras que Togo no fue suficientemente próspera para tener el rol financiero regional que se esperaba de ella. En ambos casos, las autoridades pensaron que el futuro estaba en explotar sus oportunidades en el comercio transfronterizo. Por otro lado, trataron de atraer cultivos comerciales a Senegal y Ghana ofreciendo precios más competitivos. Esto tenía sentido porque las tasas de exportación impuestas en los puertos de Banjul y Lome engordaban el tesoro público. Por otro lado, incentivaban el comercio de mercancías importadas. Las autoridades gambianas y senegalesas se quejaban amargamente de que sus vecinos buscaban minar sus esfuerzos por el desarrollo industrial. Aunque la mayoría del comercio transfronterizo era ilegal y en algunas ocasiones se tomaron medidas simbólicas para mostrar algún interés en cooperar para reprimirlo, los gobiernos ghanés y togolés hicieron la vista gorda al contrabando. El régimen de Eyadéma tenía la base de su poder en el norte y estaba profundamente resentido con los sureños. Cuando permitía a la gente de Lome comerciar libremente con Ghana generaba una conformidad pragmática entre los habitantes de la capital. Por lo tanto, mientras que el lado ghanés de la frontera estaba siempre controlado por la policía, las autoridades togolesas mostraban poco interés en otra cosa que no fuese controlar la disidencia política. En el caso de Gambia, el régimen

de Jawara tenía un interés personal similar en permitir el contrabando. Por consiguiente en cada caso un contrato social productivo en un país era minado por el desarrollo de un contrato permisivo en un país vecino.

Este baile hubiera continuado si no fuera porque las crisis económicas de los años 70 –provocadas por la subida de precios del petróleo por parte de la OPEP y por la sequía en el Sahel– minó los contratos productivos en los países que habían optado por las agendas más ambiciosas sobre desarrollo. A lo largo de toda África, los gobiernos se dieron cuenta de que no tenían recursos para pagar los salarios de los funcionarios, y aún menos para el desarrollo. Las condiciones económicas se deterioraban y minaban la base política de los regímenes en los estados más grandes, mientras que aquellos micro-estados podían ser más efectivos. Efectivamente, la crisis ofreció nuevas oportunidades para el comercio rentable. En Ghana, por ejemplo, la cruda realidad de carencia de muchos productos posibilitó a los comerciantes togoleses aprovecharse del contrabando a través de la frontera de casi todas las cosas imprescindibles. Este hecho transformó a Lomé en un lugar bullicioso y significó el punto más político de Eyadéma. En Gambia, los regímenes de Jawara y Jammeh se adaptaron al declive de la producción de cacahuete impulsando dos actividades: el turismo y el contrabando. Se expandió la re-exportación a través de Banjul y esto inevitablemente tuvo consecuencias en el dañado sector industrial senegalés. El gobierno de Abdou Diouf se vio en una posición difícil. Por una parte, el impulso natural era preservar de alguna forma el contrato productivo y proteger industrias como la del azúcar o la del textil frente a la competencia externa (Boone, 1992). Este hecho se tradujo en un control más duro de las fronteras. Aunque la lucha contra el contrabando tenía también el riesgo de afectar a las redes de comercio Mourides que pasaban bienes de contrabando a través de Gambia para llegar después a Dakar. Introducir el contrato permisivo era políticamente conveniente, pero hubiera afectado de forma negativa e inevitablemente al resto de programas gubernamentales y creado nuevos problemas de legitimidad en otras partes. El gobierno de Diouf fue incapaz de cuadrar el círculo y vio como su capital político se evaporaba durante los años 90. Esto quedó reflejado en el rechazo de los *grand marabouts* a ofrecer su aprobación en las elecciones, culminando en la derrota del Partido Socialista en el año 2000 después de cuatro décadas en el poder.

■ Contratos sociales contemporáneos

Casi todos los países africanos han estado sujetos a reformas de Ajuste Estructural desde los 80. Al mismo tiempo, se ha abierto de nuevo un espacio de competición política en un número considerable de países, aunque el inicial optimismo sobre la lógica inexorable de la democratización ha resultado prematuro (Diamond, 2008). La relación entre esos procesos es una cuestión abierta. Si los estados africanos han

vivido avances económicos como resultado del régimen de reajuste es un tema a debate, pero todavía más cuestionable es si las perspectivas de democratización dependen de un desarrollo económico sostenido o viceversa. Una respuesta simple es que los dos van juntos, pero esto no es necesariamente la respuesta más útil. Una crítica que se oye a menudo es que incluso los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de segunda generación, en los cuales el énfasis se pone en la «propiedad africana», permanecen fuertemente dirigidos por los donantes. Éstos no promueven necesariamente transparencia, incluso en algunos casos hacen a los reguladores menos responsables frente a los regulados, quienes conocen las demandas que realmente tienen que satisfacer. La historia de los Programas Estratégicos de Reducción de la Pobreza en África es esa en la que se espera de los parlamentarios elegidos que pongan el sello en documentos escritos de acuerdo con el modelo estándar y con poca antelación (Whitfield, 2005). Como respuesta a esta crítica se podría argumentar que la dependencia de los donantes es en ella misma un síntoma de debilidad económica. De nuevo esto es cierto, pero es bastante difícil encontrar ejemplos de países que han funcionado bien en términos económicos y que se han convertido, en consecuencia, en menos dependientes de la ayuda. Si tomamos el ejemplo de Ghana, los impuestos solo supusieron el 56% del gasto total en 2000 (OCDE, 2002:300). La diferencia solo se puede compensar con la ayuda en sus formas varias. Ante la falta de evidencia clara de que la ayuda puede ayudar a entrar en estos círculos virtuosos de desarrollo, se puede seguir pensando que la ayuda sigue funcionando como una droga que evita que los gobernantes africanos tomen decisiones difíciles (Van Walle, 2001).

Ahora me gustaría tratar estos asuntos desde un punto de vista algo diferente. La cuestión que me gustaría plantear es si los estados deben conservar toda su relevancia actual o si algunas de sus funciones deberían ser traspasadas de manera razonable a otros actores. Las funciones principales del estado se pueden detallar en aproximadamente las siguientes:

– Como garante de la seguridad de la gente que tiene bajo control. Se combina la concepción típica del «cumplimiento de la ley» con el «monopolio legítimo de todas las formas de violencia» (Ghani and Lockhart, 2008: 125-131).

– Como proveedor de bienes sociales básicos como agua, electricidad, infraestructura, salud y educación. Algunos de estos son necesidades humanas imprescindibles mientras que otros tienen un impacto fundamental en la calidad de vida.

– Como mediador general del marco donde la actividad económica tiene su actividad. (Ghani and Lockhart: 149-163). Esto incluye intermediar con el mundo exterior y canalizar la actividad dentro de las fronteras de la política.

En este sentido, los cambios sociales están presentando nuevos retos. Uno de los más comentados es la importancia creciente de las remesas de los africanos que están fuera del continente como contribución al desarrollo nacional. Esto tiene relación con la cuestión de la ciudadanía y tanto del derecho como la capacidad de las autoridades públicas de tasar y de regular las transferencias. La segunda es la hiperurbanización a la que se está enfrentando el continente. Cada vez más, la mayoría de la población vive en ciudades en lugar de en el campo. Como es bien sabido, no ha habido ninguna planificación para este crecimiento, lo que pone en serios problemas la provisión de agua, la gestión de los residuos y el espacio básico de vida. La gran congestión de muchas ciudades de África, combinada con la inadecuada provisión de sanidad y de gestión de aguas sucias está creando problemas serios de salud en muchos países (McCaskie, 2009). En muchos casos, la red eléctrica está también tremendamente saturada. Incluso Suráfrica ha sufrido cortes en el suministro, que han propiciado el cierre de las minas de oro por un cierto periodo de tiempo. Esta escasez muy probablemente se incrementará en las ciudades que continúan expandiéndose y consumiendo más electricidad. El tercer gran elemento de desarrollo que está en el horizonte es el cambio climático. Este, muy probablemente, provocará insuficiencia de agua potable, pero además habrá escasez de pastos y tierra de cultivo en el campo. Que el Estado sea capaz de gestionar y mediar en estos conflictos o que se involucre más en un bando u otro, es algo que se tiene que tener muy en consideración en los próximos años.

Dado que estos retos se extienden más allá de las fronteras internacionales, se comparte que hay una necesidad de acción preventiva en términos de establecimiento de normas así como de una mayor cooperación intergubernamental. Sin embargo, abunda el escepticismo sobre la capacidad de las élites gobernantes de África para reconsiderar el Estado en vez de adaptar sus estrategias predatorias a la necesidad de cambio. El Banco Mundial y la comunidad de donantes, en general, tienen una tendencia a tener una visión tecnocrática de la relación entre instituciones y del cambio social, a pesar de haber adoptado un lenguaje acogedor como *apropiación y participación*. Esto subraya la ortodoxia de que la mejor manera de solucionar los problemas es incentivar la participación del sector privado para encontrar soluciones prácticas en vez de traspasar la gestión a las instituciones de Estado que son más ineficientes y operan con un coste mayor.

Una de las áreas donde la privatización está creciendo rápido es en seguridad y gestión policial. A pesar de que antes se consideraba indudable que el Estado debe encargarse del crimen –volvemos al monopolio de Estado para la violencia legítima–, ha habido una toma de control de las compañías privadas de seguridad en muchas actividades policiales, especialmente en Nigeria y Suráfrica. Para algunos, estas tendencias marcan el sendero hacia la privatización del Estado o incluso su desaparición parcial. De todas formas, en un estudio buscando evidencias de hasta

que punto el Estado africano ha sido subcontratado, Nic van de Walle llega a la siguiente conclusión, importante: en realidad, hay muy poca evidencia de que los estados centrales de la región hayan repriorizado sus actividades hacia una actividad pública menor excepto en un limitado número de casos en que la privatización y la desregulación ha existido. Lo que está emergiendo, en su lugar, es un sistema de servicios eficazmente privatizado que convive con un sistema público hundido que continúa recibiendo todos los recursos –aunque no sean suficientes– otorgue o no estos servicios (Van de Walle, 2003 :19).

En otras palabras, el resultado de lo peor de los dos mundos. De todas maneras, en algunas ocasiones la dicotomía entre lo público y lo privado es engañosa. Algunos servicios urbanos pueden estar mejor provistos por compañías privadas –por ejemplo, la gestión de residuos– pero, al mismo tiempo, se necesitan las autoridades municipales para vigilar los contratos y controlar la calidad del servicio. Los errores deben seguirse atribuyendo tanto a las autoridades elegidas, que son las que otorgan los contratos, como a los proveedores. Una vez más, mientras las compañías pueden hacer una contribución importante para incrementar la provisión de electricidad, el último responsable de cuadrar las necesidades energéticas es el Gobierno. Para otras actividades se reconoce, generalmente, que funcionan mejor si permanecen en manos públicas, tales como la educación. A pesar de la existencia de las escuelas y las universidades privadas, la educación en su sentido amplio tiene que llevarse a cabo bajo una estrategia nacional que permanezca firme frente al crecimiento del sector privado. Desde luego, es difícil saber cuántos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se pueden cumplir en ausencia de una planificación y control constante a nivel nacional.

El servicio público que ha generado más controversia en los últimos tiempos ha sido el abastecimiento de agua. Durante los últimos años el Banco Mundial ha venido insistiendo en que este servicio tiene que ser traspasado a manos privadas, pensando en compañías internacionales especializadas en esta área. La lógica es que un poco de competencia ligado al mayor capital de trabajo que compañías privadas pueden ofrecer, mejorará la calidad global del servicio en las zonas urbanas. En el medio rural, el énfasis se ha puesto en la participación comunitaria en el diseño de sistemas de agua sostenibles –por ejemplo, eligiendo entre sistemas de agua canalizada o sistemas de pozos– y el cobro del agua. De todas maneras, en muchos países ha habido una resistencia activa a la idea de que algo tan fundamental como el agua tenga que ser comprado o vendido. Muchos grupos de presión apuntan al posible conflicto de intereses entre el beneficio máximo por el suministro de agua y la población con menor capacidad para pagar. El hecho de que las compañías en cuestión operan con unas garantías de riesgo generosas puede significar que tampoco son necesariamente de lo más eficientes (Bayliss, 2009). La privatización del agua está funcionando muy lentamente en África precisamente por esta oposición a

nivel popular, la falta de entusiasmo aparente por parte de los inversores y el hecho de que la «participación comunitaria» en una gran contradicción (Whitfield, 2006; Fuest, 2006, Prempeh, 2006: 125-40). En definitiva, la evidencia parece decirnos que los africanos siguen pensando que la responsabilidad del Estado es continuar llevando a cabo una serie de funciones básicas.

Incluso en el caso de que el sector privado fuese más eficiente que el Estado llevando a cabo estas funciones, esto seguirá sin tratar el desacuerdo que generan las soluciones tecnocráticas si estas no están ligadas a contratos sociales que las hacen funcionales y legítimas. Es entonces cuando las cosas se complican. Las reformas deberían idealmente funcionar con un buen entendimiento de cuáles son los límites entre el Estado y la sociedad, pero esto –como ya he indicado– varía de un país a otro. El enfoque de talla única podría decirse que es insostenible. La razón por la que las reformas de descentralización no siempre funcionan es que se suponen asunciones sobre cómo funciona la política en lugares que a menudo no tienen relación con las realidades sobre el terreno. Por ejemplo, en algunos países puede tener sentido hablar de simplificaciones de los sistemas de gestión de la tierra, a través del reparto de tierras, pero en el contexto de Ghana una intervención de este tipo invade el terreno sagrado de la autoridad tradicional (Cotula, 2007). El caso de la reforma de la tierra puede estar bien sobre el papel, pero con mucha probabilidad va a verse subvertida en Ghana. Incluso si funcionara, tendría el riesgo de debilitar uno de los pilares sobre los que se ha construido, irónicamente, la nueva democracia.

En un contexto de rápida urbanización, las cosas podrían estar cambiando, aunque las ciudades africanas están creciendo hacia zonas que eran rurales y donde los jefes siguen insistiendo en sus privilegios. La emergencia de un discurso sobre lo autóctono en las zonas urbanas en África es, en parte, un reflejo de esta realidad. En conjunto, así, las reformas que podrían funcionar en algunos lugares africanos no lo harán en otros. Pero el tener en cuenta que los países africanos han desarrollado diferentes maneras de entender la relación entre Estado y comunidad es algo a lo que los donantes no están predispuestos filosóficamente. Esto implica complicaciones que no son bien recibidas en una industria que se basa en las certezas, y esto da lugar a nuevas réplicas.

Unir la mejora de la provisión de bienes públicos con la reinención de un contrato social productivo podría decirse que arranca el nexo entre formas de aumentar la recaudación de impuestos con mecanismos de rendición de cuentas –en otras palabras, cuestiones muy antiguas sobre economía política–. Aquí el razonamiento es bastante sencillo. Si no se cobra impuestos a la población por los servicios que se proveen, ésta no tendrá mucho interés en asegurarse de que esos servicios se dan de una forma eficiente (Moore, 2008). Esto, claro, es parte del argumento que está

en la base de la participación comunitaria, pero la realidad es que lo último tiende a considerarse por la gente corriente por lo que es, un juego en el que las reglas han sido puestas por los donantes. El objetivo del juego es sustraer lo máximo posible mientras parece que se respetan las reglas. Una de las razones por las que la ayuda es perjudicial para la gobernabilidad es simplemente que reduce la necesidad de los dirigentes africanos de rendir cuentas a sus gobernados. De hecho, los impuestos podrían ayudar a reducir la necesidad de depender de fuentes externas de financiamiento –incluida la ayuda– y, al mismo tiempo, minimizar las distorsiones que ésta produce.

Aunque para que el sistema funcione efectivamente, el sistema necesita ser transparente, es decir, los ciudadanos deben ser capaces de ver una relación entre los impuestos que se les piden con los servicios que reciben. Si no hay una relación clara, entonces pedir transparencia es inoperante en todos sus intentos y objetivos. En los últimos años se han hecho considerables esfuerzos para la reforma de impuestos y no se ha hecho sin resultados positivos. Pero, mientras que la recaudación autónoma ha permitido a las autoridades recaudar de forma eficiente, también ha debilitado la conexión de esa recaudación con los departamentos del Estado responsables del gasto (Fjeldstad and Moore, 2009). En segundo lugar, toda estructura de recaudación de impuestos debe ser percibida como equitativa. Si los pobres pagan una cantidad desproporcionada, el sistema carecería de legitimidad. Este es uno de los aspectos de la reforma de impuestos menos investigados en el África contemporánea.³ Contrariamente a la asunción de que África es más pobre pero más igualitaria que América Latina o el Sur de Asia, se hace evidente que los niveles de desigualdad son tan extremos como en cualquier otro lugar. En el caso africano, la desigualdad significa no solo tener menos sino carecer de lo imprescindible para la existencia humana, incluyendo agua potable y suficientes calorías. Los que se han hecho ricos a menudo lo han hecho derrotando –o trabajando– al sistema, lo que significa que están bien situados para evitar pagar impuestos. El tasar el consumo de bienes lujosos es una manera de apuntar a los pudientes, pero su contribución a la recaudación general es bastante pequeña. Además, mientras que los impuestos indirectos tienen algunas ventajas, son también menos visibles que los impuestos directos, lo que significa que visibilidad y eficacia se pueden convertir en antagónicos.

En este aspecto, como en muchos otros, el interrogante es cómo puede uno escapar del círculo vicioso. Aunque «ajustar a los estados» podría parecer una forma *naïve* de solucionar el problema, es mejor que la lógica de que cualquier reforma está abocada al fracaso porque las instituciones que se supone que deben llevar a cabo las reformas están inmersas en redes neopatrimoniales. Esto, al menos, centra la atención en lo que funciona y en lo que no. Cuando se trata de impuestos, la objeción debería hacerse al hecho de que aumentar los impuestos cuando la gente no tiene la capacidad de pagarlos no es solamente injusto, sino que además se va a en-

contrar con oposición y evasión. A su vez, requerirá más coerción, lo que se contradice con la intención de acercar a las autoridades a los ciudadanos. También supone asumir que los estados africanos tienen la capacidad de imponer la ley, mientras que los gobiernos pueden preferir no enfrentarse a sus poblaciones, especialmente a las poblaciones urbanas empobrecidas.

La mejor respuesta a estas críticas es hacer referencia a algún lugar donde las reformas estén calando, como en Ghana. En este país el Estado falló de forma sistemática en el pasado, aunque nunca llegó a la ruptura total como en el caso de la República Democrática del Congo. Ghana también ha tomado una buena cantidad de la medicina del ajuste de los ochenta. El papel de los donantes impulsando las reformas del ajuste estructural es indudable: la lista de ayudas condicionadas a las reformas incluye la privatización de las empresas estatales y la descentralización (Fuest, 1996:24). De todas formas, los políticos elegidos también han dedicado tiempo a pensar en medidas políticas que acompañen a las reformas económicas. Además de cumplir con la formalidad del lenguaje de «apropiación», tan necesario para satisfacer a los donantes, los políticos aprobaron un paquete de reformas y le dieron su propio significado. Esto es comparable a lo que Nkrumah hizo con la «agenda de desarrollo» de los británicos en los 50. Después de la independencia, los políticos se dieron cuenta de que los votantes elegían en base a las mejoras materiales en forma de carreteras, centros de salud y ese tipo de cosas. El problema fue que los políticos pararon de ser capaces de ofrecer mejoras públicas a mitades de los 70, con la crisis fiscal, un hecho que contribuyó a la pérdida de confianza en la política electoral. Después de la recuperación económica en los 80 y los 90, fue posible recuperar esta agenda pero con un énfasis diferente. El régimen de Rawlings construyó un capital político considerable con la inversión en carreteras y en electrificación rural y, subsecuentemente, comenzó a pensar en formas de transformar el ajuste en su provecho.

En los últimos años, la reducción de pobreza ha dominado el discurso oficial, repitiendo el lenguaje y la agenda de los donantes. Pero también se está comprendiendo cada vez más que se tienen que generar recursos para pagar los bienes públicos que los ghaneses tanto valoran. A principios de 1995, el gobierno de Jerry Rawlings, del National Democratic Congress (NDC), introdujo el Impuesto del Valor Añadido (IVA) a pesar de las protestas constantes de la oposición. En mitad de las protestas (Abdulai, 1995), el gobierno de Rawlings fue forzado a suspender el IVA pero lo introdujo de nuevo con una tasa del 12,5% más baja que las del 17,5% original. A pesar de ello, después de la elección en 2000 del New Patriotic Party (NPP), el régimen de Kufour aceptó públicamente el incremento del IVA para mejorar la inversión en educación que había prometido en la campaña. En el 2004, Kufour fue de nuevo a la campaña electoral anunciando todavía más aumento del IVA para hacer más mejoras en infraestructura social y ganó directamente en la pri-

mera ronda de las elecciones. Votar a favor de un incremento de impuestos hubiese parecido inconcebible tiempo atrás, pero este cambio en la estrategia política demuestra la astucia que motiva al votante medio ghanés.

Durante su segundo mandato, Kufour lanzó el Sistema Nacional de Seguro de Salud (SSNS) con gran fanfarria, aunque el sistema ya se había probado en los gobiernos anteriores de Rawlings en 1997/98 (Arhinful, 2003: 60-64). La gran contradicción era que simplemente el Estado no tenía fondos para garantizar los costes de todo el sistema de salud mientras que, al mismo tiempo, se consideraba injusto un sistema de pagar por los servicios (Arhinful, 2003). El SSNS fue, por tanto, presentado como una forma para terminar con el círculo vicioso por el cual la pobreza lleva a la mala salud pero al mismo tiempo crea una demanda que el Gobierno no puede cubrir. Aunque se creaba una red de seguridad para los sectores más pobres de la población, los ghaneses tenían que pagar la cuenta de sus propias necesidades en salud y planear sus vidas de acuerdo a ello. Como la aceptación de la población del incremento del IVA, el NPP había asumido que los ghaneses aceptaban más impuestos a cambio de más servicios. Pero la realidad es que el pilotaje de los gobiernos anteriores había creado una falta de credibilidad para lo que había que convencer a la población. En el 2008, el NPP perdió las elecciones y no fue por la iniciativa del SSNS. La aceptación del sistema, del 48%, que era superior al esperado, hacía pensar que la población estaba satisfecha con el sistema de salud.⁴ De forma significativa, el NDC dijo que la idea de un sistema de seguro de salud era suya, y que se la había robado el NPP. El Gobierno de Mills ha anunciado la creación de un Proyecto Nacional de Seguro de Salud para facilitar la implementación del SNSS.⁵

¿Cómo podemos saber, entonces, el interés de los ghaneses de pagar más impuestos para hacer frente los costes de salud? Ya he dicho que una razón clara es el convencimiento histórico de que el Gobierno tiene que proveer las necesidades básicas. Otra razón, no menos importante, es que el sistema de elecciones periódicas ha hecho posible que los ghaneses puedan premiar o castigar a los gobernantes de acuerdo a su rendimiento. Votar por más impuestos hace creer que los votantes pueden cambiar de opinión si la provisión de los servicios no ha sido adecuada. Por tanto, en resumen, política impositiva y actuación del Gobierno han quedado relacionadas a través del sistema de representación. Además, durante la última década ha aumentado la confianza en el funcionamiento de las instituciones públicas, lo que hace que las promesas electorales sean mas creíbles que en el pasado.

Es difícil evaluar cómo ha mejorado el Estado ghanés su actuación al establecer estas reglas económicas. De todas maneras, la decisión de diversificar los contactos externos y de buscar alianzas económicas con China, sugiere que hay cambios a la vista. La creación de la Bolsa de Ghana ha sido un éxito indudable y el Gobierno

también ha tenido éxito a la hora de crear un marco legal que incentive la inversión extranjera. De todas formas, la prueba de fuego será la manera exitosa o no en la que el Gobierno negocie la futura explotación del petróleo recientemente descubierto. De nuevo, en este asunto la función supervisora del Parlamento, el funcionamiento adecuado de los tribunales y la proactividad de la burocracia serán fundamentales para el éxito en esta empresa.

Para terminar, un Estado que cada vez tiene un rol mayor en la mediación de conflictos es un Estado que se carga de complicaciones. La hoja de servicios de los regímenes de Rawlings y de Kufour en este asunto es dispar ya que los conflictos en el norte del país han tenido una tendencia a convertirse en multicausales y acumulativos. Pero lo que está claro es que los políticos electos, los jefes tradicionales y las fuerzas armadas han desempeñado un papel importante para alcanzar consensos. La reconstrucción del Ejército de Ghana desde 1982 es una de las mayores historias de éxito de los últimos años y no se puede disociar del éxito general en la construcción institucional. El Ejército de Ghana tiene, hoy en día, una excelente reputación como organización profesional que está por encima de partidos políticos y de las divisiones étnico-regionales. Allí donde la policía es incapaz de gestionar el conflicto, el Ejército ofrece un excelente apoyo. Los políticos electos son vistos a menudo como uno de los mayores impulsores de las divisiones étnicas en África, pero en Ghana han adoptado generalmente una visión del «bien nacional», que les ha convertido en actores principales a la hora de romper estas divisiones. Finalmente, los jefes tradicionales están al margen del aparato de Estado, pero se mantienen involucrados en el debate público a todos los niveles. Aunque muchos conflictos se generan alrededor de esta jefatura tradicional, que se complica más en el norte con las cuestiones de tenencia de la tierra, los gobernantes tradicionales son esenciales en la reconciliación.

La aparición de un nuevo contrato social en Ghana, un país donde además se está produciendo una rápida urbanización, no ofrece un modelo único –lo que mina mi desacuerdo con la idea de que los estados se han desarrollado de diferentes formas– pero nos ayuda a ver estos asuntos de manera más clara. Como ya he indicado, Ghana ha sido una excepción durante la mayoría del siglo XX, pero su excepcionalidad está, en parte, enraizada en la historia de resistencia con los impuestos directos y la responsabilidad del Estado en la gestión del territorio. Ligando las nuevas formas impositivas con la preocupación tradicional de los ghaneses por los servicios sociales, los políticos han aprendido a crear una versión híbrida del contrato productivo. En otros países se puede dar de forma diferente, pero las posibilidades son claras. En primer lugar, para crear instituciones eficaces del Estado se requiere estabilidad fiscal y un marco en que los funcionarios estén relativamente aislados de intereses sectoriales. Un segundo hallazgo, que puede tener una coexistencia tensa con el primero, es que los políticos electos pueden desempeñar un papel

esencial en la supervisión de la fiscalidad no solo a nivel local sino también a nivel nacional. En esto, el esfuerzo se completa con la actuación de los medios de comunicación que pueden tener un papel de vigilancia de los parlamentarios. Los jefes tradicionales, e incluso los jefes religiosos, pueden manifestar su interés por diferentes asuntos y tener su propia voz. Mientras que los estados con partido único eran defendidos porque ayudaban a controlar el debate y evitaban que surgiesen las divisiones, la lección es que los enfrentamientos subliminales acabarán saliendo a la superficie y cuando esto ocurra, al haber estado reprimidos, emergerán con más fuerza. El ejemplo de Gold Coast es un caso desafortunado. El éxito relativo de Ghana se sostiene en el hecho de que en Ghana las reformas políticas y administrativas se han hecho en tándem.

■ **Conclusión**

Para concluir, he indicado que hay tres tipos de contrato social: *represivo*, *productivo* y *permisivo*. El primero de ellos existe hoy en muchas partes del continente, donde las realidades de guerra endémica marcan las relaciones entre los que pretenden liderar y a los que se obliga que sigan, o al menos que se sometan. El problema inherente a un contrato social represivo es que está abierto a una puja competitiva. Es decir, otras fuerzas militarizadas pueden reclamar garantizar mejor la seguridad de esos que eligen como sus representados, originando una fragmentación de facto de la soberanía. La quiebra de Somalia y la existencia de fuerzas que compiten en la RDC son ejemplos clásicos que muestran como los contratos represivos son inherentemente inestables.

Los contratos permisivos pueden funcionar durante un tiempo, pero suponen un constante recordatorio de la debilidad del régimen vigente. Han tendido a surgir en circunstancias específicas donde los dirigentes de estados micro han sido capaces de explotar la vulnerabilidad económica de sus vecinos más grandes. El régimen de ajuste ha eliminado estos fundamentos, cediendo de ese modo el problema de legitimidad a los regímenes en el poder. El contrato social productivo de los primeros años de las independencias ya no es viable, dado el retroceso del Estado como emprendedor y como proveedor de bienes públicos. De todas formas, se están desarrollando nuevos contratos sociales sobre seguridad, provisión de servicios y de normas legales internacionales. Ghana es un ejemplo de uno de estos contratos, pero una razón para explicar por qué ha funcionado tan bien es que hay un profundo entendimiento de que el Estado ha definido claramente los límites y de que la política se ocupa esencialmente de regular los puntos de contacto entre el Estado y la sociedad. En algunos países, la tradición de centralismo supone un reto a la gobernabilidad, pero como jefes en toda África están recuperando su voz, y como emergen nuevas formas políticas en las ciudades, hay muchas razones para creer que los

intereses sociales encontrarán la manera de definir y defender sus espacios semiautónomos. Mientras estados y actores sociales negocien sobre el balance entre recolección de impuestos y provisión de servicios, todavía pueden emerger contratos sociales. El reto será verlos tal como son en lugar de esperar que surjan de alguna fórmula mágica.

1. Esta es una posición que, por supuesto, no tiene el apoyo universal pero que yo creo que es defendible.
2. Desarrollo este argumento de manera mas profunda en otro artículo.
3. Debo esta idea a Nic van de Walle quien actualmente está investigando en el tema de la desigualdad.
4. Por contra, el proceso en Tanzania ha sido más lento, en parte porque las necesidades financieras han sido superiores que lo que proveían las cuotas de los usuarios y porque hay menos posibilidad de elección entre proveedores de salud (Mushi, 2007).
5. Ver en «Government to address policy issues of NHIS»,
<http://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/artikel.php?ID=164172>

BIBLIOGRAFÍA

- ABDULAI, Napoleon (ed.). 1995. *Ghana: The Kume Preko Demonstrations - Poverty, Corruption and the Rawlings Dictatorship*. Londres: Africa Research and Information Bureau.
- ARHINFUL, Daniel Kojo. 2003. *The Solidarity of Self-Interest: Social and Cultural Feasibility of Rural Health Insurance in Ghana*. Leiden: African Studies Centre, Research Report 71.
- BABOU, Cheikh Anta. 2007. *Fighting the Greater Jihad: Ahmadu Bamba and the Founding of the Muridiyya of Senegal, 1853-1913*. Athens: Ohio University Press.
- BAYLISS, Kate. 2009. *Private Sector Participation in African Infrastructure: Is It Worth the Risk?*. IPC Working Paper No. 55.
- BOONE, Catherine. 1992. *Merchant Capital and the Roots of State Power in Senegal, 1930-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BOONE, Catherine. 2003. *Political Topographies of the African State: Territorial Authority and Institutional Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CHABAL, Patrick. 2009. *Africa: The Politics of Suffering and Smiling*. London, New York & Pietermaritzburg: Zed & Univeristy of Kwazulu-Natal University Press.
- CONKLIN, Alice. 1997. *A Mission to Civilize: The Republican Idea of Empire in France and West Africa, 1895-1930*. Stanford: Stanford University Press.
- COTULA, Lorenzo. 2007. *Changes in 'Customary' Land Tenure Systems in Africa*. London & Rome: IIED & FAO.
- DIAMOND, Larry. 2008. «Democracy in retreat»,
http://www.realclearpolitics.com/articles/2008/03/democracy_in_retreat.html

-
- FUEST, Veronica. 2006. *Demand-Oriented Community Water Supply in Ghana: Policies, Practices and Outcomes*. Berlin: Lit Verlag.
- FJELDSTAD, Odd-Helge and MOORE, Mick, 2009. «Revenue authorities and public authority in sub-Saharan Africa», *Journal of Modern African Studies* 47 (1): 1-18.
- GHANI, Ashraf and LOCKHART, Clare. 2008. *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York: Oxford University Press.
- KEESE, Alexander. 2007. *Living With Ambiguity: Integrating an African Elite in French and Portuguese Africa 1930-61*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- KIMBLE. 1963. *A Political History of Ghana: The Rise of Gold Coast Nationalism, 1850-1928*. Oxford: Clarendon Press.
- LAWRANCE, Benjamin. 2007. *Locality, Mobility and 'Nation': Periurban Colonialism in Togo's Eweland, 1900-1960*. New York University of Rochester Press.
- MCCASKIE, Tom C. 2009. «'Water wars' in Kumasi. Ghana», in Francesca LOCATELLI and Paul NUGENT (eds.). *African Cities: Competing Claims on Urban Spaces*. Leiden: Brill.
- MOORE, Mick. 2008. «Between coercion and contract: competing narratives on taxation and governance», in Deborah BRAUTIGAM, Odd-Helge FJELDSTAD and Mick MOORE, *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MUSHI, Deograsias. 2007. *Financing Public Health Care: Insurance, User Fees or Taxes? Welfare Comparisons in Tanzania*. Dar es Salaam: Research on Poverty Alleviation & Mkuki na Nyota.
- NUGENT, Paul. 2002. *Smugglers, Secessionists and Loyal Citizens on the Ghana-Togo Frontier: The Lie of the Borderlands Since 1914*. Oxford, Athens & Legon: James Currey, Ohio University Press and Sub-Saharan Publishers.
- NUGENT, Paul. 2004. *Africa Since Independence: A Comparative History*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- PERROT, Claude-Helene and Francois-Xavier FAUVELLE-AYMAR. 2002. *Le retour des rois: les autorités traditionnelles et l'état en Afrique contemporaine*. Paris: Karthala.
- PREMPEH, E.Osei Kwadwo. 2006. *Against Global Capitalism: African Social Movements Confront Neoliberal Globalization*. Aldershot: Ashgate.
- ROBINSON, David. 2000. *Paths of Accommodation: Muslim Societies and French Colonial Authorities in Senegal and Mauritania, 1880-1920*. Oxford & Athens: James Currey & Ohio University Press.
- SEARING, James F. 2002. *'God Alone is King': Slavery and Emancipation in Senegal: The Wolof Kingdoms of Kajoor and Bawol, 1859-1914*. Portsmouth NH, Oxford & Ciudad del Cabo: Heinemann, James Currey & David Philip.
- VAN DE WALLE, Nicolas. 2001. *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999*. Cambridge: Cambridge University Press.
- VAN DE WALLE, Nicolas. 2003. «Introduction: the state and African development», in Nic VAN DE WALLE, Nicole BALL and Vijaya RAMACHANDRAN (eds.) *Beyond Structural Adjustment in Africa: The Institutional Context of African Development*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- VAN ROUVEROY VAN NIEUWAAL, Emile A.B. 2000. *L'Etat en Afrique face à la chefferie: le cas du Togo*. Paris: Karthala.
- VAN ROUVEROY VAN NIEUWAAL, Emile A.B. and VAN DIJK, Rijk. 1999. *African Chieftaincy in a New Socio-Political Landscape*. Munster, Londres & Piscataway: Lit Verlag & Transaction.
-

-
- WHITFIELD, Lindsay. 2005. «Trustees of development from conditionality to governance: Poverty Reduction Strategy Papers in Ghana», *Journal of Modern African Studies* 43(4): 641-664.
- WHITFIELD, Lindsay. 2006. «The politics of urban water reform in Ghana», *Review of African Political Economy* 33(109): 425-448.
- WILKS, Ivor. 2002. «'Mallams don't fight with the heathen': a note on Suwarian attitudes to Jihad», *Ghana Studies* (5): 215-30.

Traducción del inglés: Maria Mateu.