

ESTUDIOS y NOTAS

SENTIDO Y SUPUESTO DE LAS NUEVAS CONSTITUCIONES AFRICANAS

INTRODUCCIÓN

1. El momento constitucional de Africa en los diez últimos años, y si se nos apura, en el pasado lustro, es un modelo clásico de cómo se instaura, se adapta, evoluciona y se transforma (o se corrompe) una sociedad racional sobre una sociedad tradicional. Las estructuras tradicionales de Africa, apenas modificadas por la colonización, han recibido, como una estructura superpuesta, un esquema constitucional, de acuerdo con los modelos de Occidente, esto es, como una racionalización del orden político, integrada en proporción variable por los siguientes elementos:

1.º Una jerarquía de poder unitario, distribuido en funciones interdependientes entre sí.

2.º Una definición de ámbitos de libertad, de acuerdo con los hábitos de los hombres europeos occidentales; y

3.º Una organización de la participación política en el Poder a través del sufragio y de los partidos políticos.

Esta racionalización democrática se ha realizado en la mayor parte de los países en un brevísimo tracto de tiempo, sin un proceso previo de adecuación humana y de educación política, bien como una forzada concesión de las potencias colonizadoras al espíritu democrático triunfante a partir de la posguerra de 1945, bien como consecuencia de la presión de grupos y partidos indígenas, que se servían de las Constituciones y de las Asambleas Constituyentes de elección popular como instrumento de presión para conseguir la independencia nacional.

Los nuevos sistemas políticos en el período previo a la independencia han sido, en la mayor parte de los países, impuestos por europeos y administrados por europeos. Los europeos mismos se han visto sorprendidos por la facilidad y casi docilidad con que los nativos han aceptado las prácticas elementales del sistema, como, por ejemplo, las votaciones, incluso en aquellas zonas en que una gran masa de población era analfabeta y tenía que

ser instruída oralmente del *modus operandi*, y del sentido que tenía la práctica del sufragio o la redacción de un texto constitucional. Pequeñas minorías educadas en Europa se servían al mismo tiempo de esos instrumentos, bien para presionar el proceso de independencia, o bien para rebelarse contra la presencia de los europeos en los cuadros políticos y administrativos.

La circunstancia política internacional y el clima político de los mismos países colonizadores, sobre todo Gran Bretaña y Francia, exigían un proceso rápido de independencia y la entrega del Poder a autoridades locales que, en cierta manera, aparecieran legitimadas «democráticamente» y establecidas sobre la base de un orden jurídico constitucional. Las «élites» nativas educadas en Europa, y en algún caso en América, participaban también de esa mística, y querían aprovechar la presión política del voto popular como un instrumento de independencia. Y así, la confluencia de la presión internacional, el condicionamiento político interno y la presión de los pueblos indígenas y de sus dirigentes, contribuían a hacer aceptar los instrumentos del Estado de derecho democrático occidental como los más adecuados para hacer plausible ante el mundo y ante el pueblo de los países colonizadores la vocación de independencia.

El proceso va a desenvolverse con una rapidez que no autoriza a pensar en la posibilidad de una educación política previa de los pueblos que han alcanzado la independencia. Incluso en los pueblos de colonización británica la educación básica era tan pobre, que las Asambleas representativas y los procesos electorales estaban prácticamente administrados por la población blanca colonizadora. En un importante estudio de Mackenzie y Robinson estudiando la práctica electoral en cinco países africanos en fechas tan próximas como 1956-1957 (1), los autores concluyen que el sistema electoral ha sido creado por los europeos y ha sido administrado por los europeos, y que tiene cierto aire de irrealidad o de artificialidad. Los funcionarios de Gran Bretaña, como los funcionarios franceses, organizaban las elecciones porque los Gobiernos de sus países no se sentían autorizados a transferir el Gobierno sino a autoridades que pudieran tener en el futuro esa legitimación democrática. Frecuentemente las autoridades a las que se transmitían los poderes eran caudillos rebeldes de la independencia, que utilizaban esa misma arma como instrumento de sus reivindicaciones, y que pasaban de la cárcel al Poder (Nkrumah, Ben Bella, entre otros) (2). Pero la presión de las Naciones

(1) W. J. M. MACKENZIE y K. E. ROBINSON: *Five Elections in Africa*, Oxford, 1960, páginas 463 y sigs. Como es natural los autores han estudiado el proceso previo a la independencia.

(2) KWAMA NKUMAH: *Un líder y un pueblo*, trad. esp., México-Buenos Aires, 1962, páginas 158-162 y 239-244.

Unidas y la opinión mundial no concedían otra opción. Donde, como en el caso de Francia (Marruecos, Argelia), se pretendía reprimir por la violencia el movimiento de independencia, la ayuda exterior creaba una difícil situación militar y diplomática. Posiblemente esta independencia, establecida bajo el signo del constitucionalismo democrático, ha sido apresurada, pero ha sido una necesidad histórica, que se ha impuesto con plazos de apremio, que hacen notoriamente incierto el porvenir de estas estructuras, quizá por no haber realizado en momentos anteriores una profunda política de educación básica.

Al efecto de tener una perspectiva adecuada del ritmo de este movimiento, conviene recordar las fechas de este proceso de independencia, que ha convertido en pocos años todo el Continente africano en un hervidero de nuevas nacionalidades.

2. En 1945 sólo había tres Estados independientes: Etiopía, liberado durante la guerra mundial de la colonización italiana; Liberia, establecida como Estado negro bajo auspicios de los Estados Unidos en 1847, y, hasta cierto punto, Egipto, constituido como una Monarquía tutelada por Gran Bretaña. Africa del Sur era miembro independiente de la Commonwealth desde 1931.

En 1951, Libia, antigua colonia italiana, administrada por Francia y Gran Bretaña, fué proclamada independiente en conformidad con los acuerdos de las Naciones Unidas de 1949-1950, constituyéndose como una Monarquía constitucional (Eritrea fué incorporada por las mismas decisiones a una Federación con Etiopía).

En 1953 se constituye la Federación independiente de las dos Rhodesias y Nyassalandia, que se mantiene de derecho bajo el poder de la Gran Bretaña, aunque bajo la forma de un Gobierno blanco de origen europeo, que se organiza dentro de la Commonwealth (3).

En 1956, Túnez se constituye en República independiente y la Monarquía marroquí se libera del protectorado (4). Sudán es proclamada República independiente.

En 1957 se proclama la independencia de Ghana, unida a la antigua colonia de Togo (5).

(3) P. KEATLEY: *The Politics of Partnerships*, Penguin Books, 1963, págs. 302-336. Considera el problema de una minoría blanca nativa que se considera la «nación» y trata de administrar en su beneficio la independencia.

(4) R. LE TOURNEAU: *Evolution politique de l'Afrique du Nord musulmane 1920-1961*, Colin, París, 1962. M. FLORY, R. LE TOURNEAU y J. P. TRYSTRAM: «L'Afrique du Nord, état des travaux», en R. F. S. P., IX, 2 de junio de 1959, págs. 410-453.

(5) F. M. BOURRET: *Ghana, The road to independence*, 2.^a ed. rev., Oxford University Press, 1960.

En 1958 la Guinea francesa proclama su independencia al entrar en vigor la nueva Constitución francesa y establecerse la comunidad voluntaria del antiguo Imperio colonial francés.

En 1960 proclaman su independencia Nigeria (6), Costa de Marfil, Dahomey, Alto Volta, Níger, Gabón, la República Malgache, la República Mali, Mauritania, Senegal, la República Centroatricana, el Congo francés y el Congo belga, el Chad, el Camerún y Togo (7). Y las dos Somalias, sometidas a Italia y Gran Bretaña (8).

En 1961 Sierra Leona y Africa del Sur proclaman su independencia, separándose de la Commonwealth (9). Tanganica inicia el proceso de su independencia.

En 1962 acceden a la independencia Burundi, Ruanda y Uganda y es reconocida la independencia de Argelia (10).

En 1963 se deshace la Federación de las dos Rhodesias y Nyassalandia, y en 1964 se constituye Nyassalandia en el Estado independiente de Malawi, y la antigua Rhodesia del Norte, en el Estado de Zambia. Rhodesia del Sur está al borde de la independencia en una situación muy peculiar de Estado «blanco» (11).

(6) COLIN LEGUMI (Ed.): *Africa. A Handbook to the Continent*, Londres, 1961, páginas 239-250. KALU EZERA: *Constitutional Developments in Nigeria*, Cambridge University Press, 1961, examina los textos de 1946, 1951 y el actual, sobre el principio de que el desarrollo constitucional en los nuevos pueblos es siempre empírico.

(7) D. E. GARDINER: *Cameroon*, Oxford University Press, 1963. Sobre la República de Malí, MAMADOU DIA: *Nations africaines y solidarité mondiale*, Presses Universitaires de France, 1960. Sobre la evolución del antiguo imperio colonial francés véase K. ROBINSON: «Constitutional reform in French tropical Africa», en *Political Studies*, volumen I, 1958, págs. 45-69.

(8) SOADIA TOUVAL: *Somali Nationalism*, Harvard University Press, 1963.

(9) CH. FYLE: *A History of Sierra Leone*, Oxford, U. P., 1962. Sobre la historia de los partidos de Sudáfrica, véase L. MARQUARD: *The peoples and policies of South Africa*, Oxford University Press, 1962, pág. 144 y sig.

(10) Para Ruanda y Burundi (historia y documentos), véase «Décolonisation et indépendance du Ruanda et Burundi», en *Chronique de politique étrangère*, XVI, Bruselas, 1963. Para Argelia véase una reseña viva, con prejuicios críticos, pero objetiva, en M. CRETINE-VERCEL: *Nouvelle Algérie*, ed. A. Michel, 1963, en especial sobre la socialización, págs. 34-54, 113-128 (ocupación de fincas, situación de industrias, etc.).

(11) Ver sobre Rhodesia del Sur y la Federación. R. GRAY: *The two Nations*, Oxford University Press (1918-1953). COLIN LEYS: *European Politics in Southern Rhodesias*, Clarendon Press, Oxford, 1959-1960, págs. 1-71 (historia y estructura del Gobierno federal) y 131-177, sistema de partidos, pág. 173. El autor sostiene que normalmente se define como un sistema de dos partidos, «pero es más claro decir que es un sistema de un partido». Sobre la historia general de la Federación y su evolución, véase A. J. WILLS: *The history of Central Africa*, Oxford University Press, 1964.

Kenia se emancipa (1963-64) en un proceso muy específico. Tanganica y Zanzíbar se unen en la Confederación de Tanzania (1964) (12).

I. CARACTERES DEL PROCESO CONSTITUCIONAL

Hay unos cuantos rasgos comunes a casi todos los países en el primer momento de acceso a la independencia, y que pueden enunciarse para darnos cuenta de la dirección y transformación de esos procesos. He aquí los más importantes:

Estados africanos, con indicación de la fecha de su Constitución vigente

Abisinia	(Ver Etiopía).
África del Sur	31-V-1961 (ley especial, 2-V-1963).
Alto Volta	15-III-1959.
Argelia	10-IX-1963.
Basutolandia	21-IX-1959 (protectorado británico).
Burundi	16-X-1962.
Camerun	1-X-1961.
Congo (Brazzaville)	(Comunidad francesa).
Congo (Leopoldville)	(Situación excepción).
Costa de Marfil	11-I-1964.
Chad	31-III-1959.
Dahomey	11-I-1964.
Egipto	(Ver República Árabe Unida).
Etiopía	4-XI-1955.
Eritrea	11-VII-1952 (federada a Etiopía).
Gabón	2-II-1961.
Ghana	1-VII-1960 (reformada 1-VII-1964).
Guinea	13-XI-1958.
Kenia	(Conferencia constitucional, Londres, 1962; independencia, 12-XII-1963).
Liberia	26-VII-1847 (independencia).
Libia	7-X-1951.
Malawi	6-VI-1964 (antiguo Nyassalandia).
Mali	23-I-1959.
Marruecos	8-XI-1962.
Mauritania	22-III-1959.
Nigeria	1-X-1960.

(12) Sobre la evolución de Kenya, G. BENNETT: «The development of political organisations in Kenya», en *Pol. Studies*, V, 1957, págs. 113-130. Y sobre su relación con Tanganica y Zanzíbar, A. J. HUGHES: *East Africa. The Search for Unity*. Penguin B., 1963.

Níger	9-XI-1960.
República Árabe Unida	23-III-1964.
República Malgache	28-IV-1959.
República Sudafricana... ..	(Ver Africa del Sur).
República Centrafricana... ..	II-1959 (enmendada XI-1960).
Rhodesia del Sur	27-VII-1953 (federación con Rhodesia del Norte y Nyassalandia ; disuelta).
Ruanda	24-XI-1962.
Senegal	3-III-1963.
Sierra Leona	14-IV-1961.
Somalia	1-VII-1960.
Sudán	1-I-1956 (régimen de excepción 1958).
Túnez	1-VI-1959.
Tanzania	IV-1964 (confederación de Tanganica y Zanzíbar).
Togo	11-V-1963 (independencia 1960).
Tanganica	9-XII-1962 (independencia 1961 ; confederación con Zanzíbar 1964).
Uganda	9-X-1962.
Unión de Repúblicas centroafricanas	(República centroafricana Chad y Cougo).
Zambia	I-1964 (antigua Rhodesia del Norte).
Zanzíbar	1-VII-1962 (independencia).

FUENTES: *Les Constitutions africaines*, texto francés y comentario en D. G. Lavroff y G. Peiser, París, Pedon, 1964.

Informations Constitutionnelles et parlementaires (Ginebra, Rue Constantín, 6), publicación trimestral en que están recogidos la casi totalidad de los textos.

Boletín de Legislación extranjera. Cortes Españolas (versión española de contados textos).

1. Los supuestos políticos

1. Todos los países acceden a la independencia, bien con una Carta constitucional, que la precede y se modifica levemente para afirmarla, y tal es el proceso normal de las antiguas colonias británicas, bien con un proceso constituyente, que se traduce inmediatamente, en un plazo brevísimo, en un texto constitucional. La Constitución, como *documento jurídico que racionaliza el Poder*, parece haber sido un acto de *formalización* misma del proceso de independencia y un instrumento para conseguirla e institucionalizarla.

2. Estas Constituciones originales —precedan o no a la independencia— han aceptado en un primer momento —salvo contadísimas y tardías excepciones— un esquema de la democracia liberal occidental, bien bajo la for-

ma de una Monarquía democrática y constitucional, bien simplemente como una República constitucional. Este esquema (aunque el texto constitucional sea una simple fórmula) implica: una Asamblea representativa, constituida mediante el sufragio universal; Asamblea y sufragio que se soportan en la organización de partidos; una declaración de derechos y una división de poder, que pone especial énfasis en la independencia de la justicia.

3. Las modalidades de este régimen han estado en un primer momento en función del *modelo de la potencia colonizadora*. Gran Bretaña ha tendido a constituir regímenes parlamentarios, que originariamente, bajo la Commonwealth eran Monarquías constitucionales y que han definido su independencia, afirmando sus Estatutos como Repúblicas. Francia, hasta 1958, constituía modelos inspirados en la República parlamentaria (Constitución francesa de 1946), y después de 1958, órdenes constitucionales claramente inspirados en la Constitución francesa de esta fecha. Aquellas potencias que han afirmado su independencia en actitudes de rebeldía bélica contra las potencias colonizadoras (Argelia, Egipto) optaron por modelos más extraños a ese perfil occidental.

4. En un primer momento de la independencia se afirmaron con cierta generalidad las estructuras *federales* con un doble sentido: para agrupar comunidades diferenciadas racial y lingüísticamente en estructuras más amplias (Nigeria, la Unión Sudafricana, que se transforma en 1961 en República del Africa del Sur; Camerún, 1961), o como un impulso de unidad que tendía a concentrar antiguos territorios coloniales divididos en un proceso de unidad africana (así, la Federación de las Rhodesias y Nyassalandia, Mali). Ambos movimientos han sufrido un claro retroceso a medida que los pueblos han consolidado su autonomía. La vocación federal panafricana perdura en las declaraciones constitucionales —bajo la forma de una declaración que manifiesta la vocación a la unidad de Africa—. Así, entre otras, en el preámbulo de la Constitución de Marruecos («el Estado africano asume como uno de sus objetivos la realización de la unidad africana»), en la República de Guinea («afirma su voluntad de poner todos los medios para realizar y consolidar la unidad en la independencia de la patria africana»), en el preámbulo de la Constitución de Senegal (1963) («el pueblo senegalés, ansioso de preparar la vía de la unidad de los Estados de Africa y de asegurar las perspectivas que implica esta unidad...»), en la Constitución de Argelia (1963) (art. 2.º, que la declara parte integrante del Magreb, del mundo árabe y de Africa) o la Declaración de fines y objetivos del Partido de la Convención del Pueblo (Ghana), que se propone «apoyar la demanda de una Federación del Africa Occidental y del Panafricanismo, fomentando la unidad de acción entre los pueblos de Africa y de ascendencia africana». Pero

estas declaraciones han quedado en la mera enunciación de un propósito. Puede hablarse —al menos entre las clases dirigentes— de un fuerte brote de *nacionalismo particularista*, que tiende a desintegrar en unidades menores las federaciones iniciales (separación de la República de Mali (1960), Rhodesias y Nyassalandia, 1964). Sólo Nigeria parece poseer una estructura federal estable, apoyada, de una parte, en la estructura regional de los partidos, y de otra, en la acción económica de un plan nacional (13), que ha implicado una cooperación y un contacto de los Gobiernos regionales.

5. Las elecciones también se organizaron bajo el signo de las potencias colonizadoras, definiendo dos sistemas electorales característicos. Gran Bretaña fomentó la elección *personal* en distritos uninominales en que el voto recaía sobre la persona concretamente propuesta (14). Francia, por el contrario, propugnó y estableció en las situaciones previas a la independencia las votaciones por el sistema de lista, que orientaban el voto fundamentalmente hacia un *partido*.

6. La fuerza animadora de la movilización política original sobre la que se constituye la independencia y se define el primer orden constitucional es un despertar —al menos en las minorías educadas en Europa y América— de una conciencia nacional que se proyecta *negativamente* contra el hombre blanco y la potencia colonizadora. Como dice un distinguido escritor africano, la lección derivada por los pueblos africanos de la propaganda de la segunda guerra mundial fué que la dominación de una nación por otra era injusta y que las doctrinas de la supremacía blanca en Africa era una humillación social concebida como un instrumento de dominio. El nacionalismo africano se concibe así, en primer lugar, como una lucha contra la supremacía blanca. Los elementos básicos del nacionalismo africano pueden ser enumerados como «un deseo de participar íntegramente en el gobierno de su país; un deseo de justicia económica que reconozca plenamente el principio de una igual remuneración por el mismo trabajo, con independencia del color de piel; el disgusto de ser tratado como un extraño en el país de nacimiento, el disgusto por ser tratado como medio para los fines del hombre blanco y su disgusto por las leyes del país que le prescriben una posición permanente de inferioridad como ser humano» (15).

(13) J. P. MACKINTOSH: «Federalism in Nigeria», en *Pol. Studies*, X, 1962, páginas 224-247.

(14) D. AUSTIN y W. TARDOFF: «Voting in African Towns», en *Pol. Studies*, VIII, 1960, págs. 130-146, en un análisis a otros efectos constatan el carácter personalista del voto en las antiguas colonias anglosajonas.

(15) NDABANINGI SITHOLE: *African nationalism*, Oxford University Press, Cape Town, 3 imp., 1962, en especial, pág. 19-50.

Este carácter negativo se acentúa en las elecciones que preceden a la independencia o que la suceden de una manera inmediata. El «slogan» no es sólo la expulsión del europeo o el blanco, como poder político, sino también el desempeño por africanos de los puestos económicos o administrativos que ocupa. El bienestar y la cultura son las dos aspiraciones positivas que se vinculan también, en parte, a la expulsión del europeo. El impulso más fuerte es la expulsión del europeo y de su poder político, administrativo y económico. Las perspectivas y peculiaridades de este nacionalismo las examinaremos más adelante.

2. *Los supuestos sociales*

Para comprender la evolución y el ajuste de ese proceso conviene tener presente algunas de las condiciones más generales en que se había desarrollado la sociedad africana indígena y la interpretación que desde el primer momento ha tendido a realizarse en esos órdenes constitucionales, trazados según los modelos del Occidente europeo. Enunciaremos también los rasgos más generales que definen el punto de partida y las líneas de ese proceso de ajuste y acomodación:

1. En general, las sociedades africanas precoloniales han carecido de un concepto del Estado como una entidad racionalizada y organizada sobre la base de un poder político y un orden jurídico ordenados para el bien público. Dentro de esa fisonomía general podían, sin embargo, distinguirse aquellas sociedades en que existía un *poder centralizado*, que normalmente tenía un carácter marcadamente religioso (pueblos árabes del Norte de Africa, pueblos del alto Nílo y del Congo. Egipto muy especialmente (16); y aquellos otros en que los vínculos sociales estaban fundados en la tribu y en los lazos de parentesco (por ejemplo, Nigeria, en que pueden distinguirse 150 tribus).

2. La tribu como forma general básica de organización social (incluso en los países de un poder centralizado) es una organización omnicompreensiva, que tiene al mismo tiempo carácter religioso, político, económico, familiar e incluso lingüístico. La religión y el mito, o si se quiere, la magia, tienen un sentido pragmático que regula las condiciones sociales de vida y que tiende a constituir sociedades de un ámbito reducido y fundadas más en relaciones humanas personales que en relaciones objetivas y territoriales. Sobre la tribu

(16) Véase una reseña de las formas históricas de poder unificado en MEYERS: *Handbuch über Africa*, Mannheim, 1962, págs. 380 y sig.

se sobrepuso por las potencias coloniales la organización objetiva del Derecho y un poder administrativo asentado en una base territorial, que, sin embargo, se vinculaba a la organización de las tribus. La tribu constituye el orden social más en forma de interdependencia que en términos de sumisión a un poder central. Es un grupo de clanes «soberanos» que tiene conciencia de un origen común y que están relacionados entre sí por lazos de matrimonio y por ciertas prácticas y creencias comunes que los definen como una unidad frente a otros hombres que no tienen estos vínculos. En ciertas ocasiones actúa como una unidad y tiene un Derecho consuetudinario común (17).

3. El proceso de adaptación del Estado moderno constitucional se ha realizado por eso plegándose a las líneas de la organización tribal (18), o a esa estructura de Poder centralizado y religioso que poseían algunos Estados-árabes.

4. El carácter humano de las relaciones ha tendido a destacar jefes míticos. El jefe tiene un valor mítico en cuanto constituye el símbolo de una unidad y de la exclusividad del grupo y en cuanto es la encarnación de sus valores, que permite la percepción concreta en un símbolo del gobierno autóctono por un hombre de su raza y de sus creencias. En un momento de tensión, con un esfuerzo por constituir una unidad nacional subsistente y estable, el jefe ha sido el símbolo de esa unidad, el principio unificador de una unión coordinada y coherente. Así, Burguiba, en Túnez; Nasser, en Egipto; Sékou Touré, en Guinea; Senghor, en Mali; Azikive, en Nigeria; Nkrumah, en Ghana; Olympio, en el Togo; Ferhat Abbas y Ben Bella, en Argelia; Nyerere, en Tanganica, o reyes como Mohamed V, en Marruecos; Hailé Selassie, en Abisinia, e Idris I, en Libia (19).

5. Las elecciones se han sobrepuesto y vinculado a las tribus; el jefe de la tribu ha orientado el resultado de una elección; el proceso electoral, bien o mal comprendido, ha tenido el carácter de un acto mágico formal

(17) M. FORTES, E. E. EVANS-PRITCHARD: *African Political System*, Oxford University Press, 1963, págs. 5-23 y *passim*, 200 y sig.

(18) Véase, por ejemplo, el interesante estudio de D. J. CRAWLEY: «Politics and Tribalism in the Katanga», en *Western Political Quarterly*, marzo 1963, págs. 68 y siguientes, fruto de una investigación en el antiguo Congo belga. Aunque exista una relativa homogeneidad se pueden distinguir en la población 183 tribus diferenciadas culturalmente. Los partidos políticos eran organizaciones que sólo tenían de partidos el nombre y que estaban dominadas por una o más personalidades en la tradición del «personalismo». En las elecciones de 1960 se presentaron candidatos de 113 partidos.

(19) R. ITALIENDER: *La hora de Africa*, trad. esp., Madrid, 1961 (título original: *Die neuen Männer Africas*, Düsseldorf, 1960). En el Africa actual —dice el autor— la personalidad desempeña un papel decisivo.

para la conquista del Poder, pero la elección se ha concebido generalmente como un medio para acceder al Poder, no como un sistema vinculado a la decisión democrática.

6. El pluralismo racial, lingüístico y tribal ha presentado una resistencia a una unidad, que se ha conseguido circunstancialmente por el mito negativo de expulsión del europeo o del blanco. Los partidos se han constituido por los jefes con una tendencia a los enclaves regionales y a la destrucción de los partidos de oposición. La misma artificialidad del partido, constituido por los contactos con los jefes de tribu, han significado una fuerte tendencia a la oligarquía en los partidos mismos y a su dominio por «cliques» centrales en conexión con los jefes tribales.

7. La falta de comprensión de la democracia como un régimen de decisión alternativa y el prestigio de los jefes han marcado una acentuación del Poder ejecutivo y una tendencia a la exclusividad del partido, o su predominio casi excluyente. El fenómeno no puede marcarse con un carácter universal, pero sí como una tendencia que da un perfil a algunos de los países que más pesan en la vida africana; así, el Neodestour, en Túnez (20); el Frente de Liberación Nacional, en Argelia; el Partido del Congreso, en Ghana; la Unión Socialista Árabe, en Egipto, apoyada en la Carta de Acción Nacional (21), y el partido demócrata de Guinea. No hay una tradición de tolerancia política y la oposición es denunciada como una maniobra del neocolonialismo. Para quien se «opone» no hay otra designación que la de «enemigo» (22).

8. El sentimiento religioso opera con una enorme fuerza como vínculo de legitimación y de unidad política. La definición confesional es habitual en los pueblos del Norte de Africa de tradición islámica —así, en Marruecos (artículo 6.º), en Túnez (art. 37), en Argelia (art. 4.º) y en Egipto— e incluso en otros pueblos distanciados de esta tradición islámica como Camerún (preámbulo y art. 1.º), Africa del Sur (preámbulo y art. 2.º), etc.

9. En países que tienden a la dispersión tribal, que carecen de otras organizaciones sociales o tradicionales, las nuevas estructuras del orden político, esto es, el Ejército, la Policía y los mismos partidos políticos, en cuanto constituyen una organización unitaria (23), tienden a constituirse como las

(20) CH. DELBASCH: *La République Tunisienne*, París, pág. 25-39.

(21) A. ABDEL-MALEK: *Egipte, Société militaire*, París, 1962, págs. 309 y sigs.

(22) L. MAIR: *New Nations*, Weidenfeld y Nicolson, Londres, 1963, págs. 97-127.

(23) J. P. MACKINTOIN: «Politics in Nigeria; The Action group crisis of 1962», en *Pol. Studies*, XI, 1963, págs. 126-155, advierte que estamos en presencia de sociedades donde no hay virtualmente otras fuentes independientes de autoridad que las políticas: labradores, profesores, contratistas o las mujeres del mercado, todos pueden ser hechos o destruidos por la política.

garantías de la unidad. De aquí la fuerte presencia del Ejército (Egipto), o de la Policía (Nigeria), o de los partidos y el Ejército (Argelia, Nigeria). Los sindicatos en cambio, han actuado como elementos subordinados, que sólo han tenido alguna fuerza en los medios urbanos industriales o como organizaciones de un partido (Egipto). Cuando la división en partidos significaba la expresión de diferencias regionales, la unidad del partido es símbolo de la unidad nacional o regional.

10. Los partidos han tendido a servirse de las elecciones —con que las potencias coloniales habían tratado de educar la población en los últimos años— como instrumento de conquista del Poder, pero han sido sensibles a la tentación de utilizarlo sólo como instrumento del vencedor.

3. *Los supuestos económicos*

No debemos olvidar que todos estos países tienen una serie de características comunes en el orden económico que no han dejado de influir en su organización política.

1. En primer lugar, un nivel muy bajo de renta *per capita*, que oscila entre los cien y los doscientos dólares. Además, la población atiende a su subsistencia en una cifra que oscila entre el 70 y el 90 por 100 sobre la base de una economía agrícola, salvo aquellos países como Africa del Sur, en que ha desenvuelto una poderosa industria de extracción minera.

2. El hecho más significativo es la existencia de una economía *dualista* que ha surgido como consecuencia de la colonización. Junto a un sector preferentemente agrario, enormemente atrasado y de estructura y técnicas tradicionales, hay otro sector económicamente modernizado, con una organización característica que se proyecta en la comercialización de los productos, desenvuelta normalmente por los europeos y por pequeñas «élites» muy vinculadas a la población europea. Entre estos dos sectores no existe una fluencia económica, sino que el segundo es, en cierta manera, un circuito cerrado en relación directa con la antigua potencia colonial. De aquí que las diferencias entre estos dos sectores económicos sean aún más profundas de lo que pudiera parecer por la mera consideración de sus caracteres externos, e incluso el que la renta *per capita* apenas tenga significado como índice de la distribución de la renta y del nivel de vida en estos países. El sector de economía moderna puede llegar a una renta de quinientos a mil dólares; el sector de economía tradicional está frecuentemente por bajo de los cien. El sector de economía moderna exporta al extranjero y establece

sus relaciones comerciales sobre la base de compras de bienes manufacturados, que son revendidos con un amplio margen de beneficios.

3. Esta situación económica es paralela a la situación política. También en el orden político ha existido, y probablemente existe, una estructura dual. En las ciudades, sobre todo en aquellas que han sido capitales políticas o económicas de la acción colonial, hay una minoría europea y otra indígena, que ha recibido una educación europea y que participa de las comodidades y de la técnica del Viejo Continente (vestido, automóviles, cine, radio, deportes, etc.), con una acusada influencia de las ideologías políticas de Europa (democracia, socialismo). En las zonas rurales ajenas a esta influencia hay una mentalidad tribal y tradicional, a la que apenas si se han superpuesto los hábitos y comodidades importados de Europa.

El problema es que así como esta estructura dualística es fácilmente mensurable en el orden económico, no es tan fácilmente determinable en el orden político. En las antiguas colonias británicas este dualismo ha sido aceptado por las autoridades británicas en el período que ha precedido y, en cierta manera, preparado la independencia. En algunos países como Rhodesia del Sur y Africa del Sur se ha establecido una estructura política que acepta esta dualidad de civilización con un criterio racista.

En todo caso ha determinado un predominio de las oligarquías urbanas que cultivan clientelas en las zonas rurales y tribales, estableciendo contacto con los jefes de tribus.

4. En el orden social y cultural, este dualismo es aún más característico. La mentalidad europea, racional y técnica, ha sido recibida parcialmente por minorías que la han superpuesto en un difícil acomodo a una mentalidad tradicional. La situación de la mujer y la estructura de la familia son dos índices muy específicos de esta compleja y quebrada estructura social. Ideas representantes del espíritu tradicional son el islamismo y el africanismo, en cuanto representaban reacciones frente a la cultura y la civilización occidental. En muchos casos se advierte el esfuerzo por establecer una síntesis entre dos actitudes mentales contrapuestas. Así, cuando se habla de un socialismo árabe o islámico se trata de hacer compatible un elemento tradicional tan fuerte y penetrante como la religión islámica, con una ideología política racional, que propugna la intervención del Estado o la aceptación de métodos colectivos para resolver los problemas económicos. La idea de libertad formada en la cultura occidental sobre la tradición cristiana, y cuyo respeto no ha sido frecuentemente ejemplar por las «élites» colonizadoras (sobre todo en los sistemas más o menos enmascarados de discriminación racial), no puede señalarse como una idea que haya recibido otra sanción que la aceptación formularia de los textos de las declaraciones de derechos.

La independencia ha reaccionado frente a estos dualismos, bien con un carácter violento frente al europeo, bien tratando de consolidar el predominio de éste (Africa del Sur, Rhodesia del Sur).

II. LA IDEOLOGÍA POLÍTICA

Veremos, por último, la ideología en que se inspiran estos movimientos. No permiten el carácter y el espacio de este estudio analizar los diversos matices de esta ideología en pensadores o en pueblos determinados; nos limitaremos al fondo común de ideas, que parece constituir un patrimonio en cierta manera común, y sobre el que se teje la singularidad relativa de los diversos movimientos ideológico particulares (el Gran Magreb, la unidad árabe, la República federal de Mali, el panafricanismo de la Costa de Oro, etcétera), con la sola excepción de la República Sudafricana, que presenta la particularidad de ser el único país en que el Gobierno se apoya en una minoría blanca de origen europeo, y el caso similar de Rhodesia del Sur.

Esta ideología común, que en parte ha sido perfilada en las páginas anteriores, se puede sintetizar en cuatro caracteres: *anticolonialismo*, *nacionalismo*, *socialismo* y *neutralismo*.

El *anticolonialismo* ha sido, como hemos indicado, un carácter dominante y popular de estos movimientos. Ese carácter negativo, espontáneo, de revuelta contra el hombre blanco o el europeo colonial, ha sido el estímulo más fuerte de unión y el que con más facilidad y profundidad ha penetrado en las masas. La conciencia de las desigualdades económicas, tanto en las minorías dirigentes educadas en Europa o en América como en las masas ha desenvuelto un sentido *nacional proletario*, con la aspiración a un más alto nivel de vida. El marxismo ha jugado, sin duda, un papel en este peculiar desenvolvimiento del nacionalismo colonial, pero hasta cierto punto es rechazado con cierta unanimidad en casi todos los países, aun cuando acepten o proclamen la denominación de socialistas. Todos los países africanos están comprendidos en esa tensión que ha definido el tercer mundo en la Conferencia de Bandung: la tensión entre economías nacionales subdesarrolladas en vías de formación de hombres de color y las economías evolucionadas del hombre blanco europeo, sea de tipo capitalista o socialista. La conciencia de una solidaridad en la pobreza, de una insuficiencia de los bienes de servicio, es la base de este nuevo proletariado de un tercer mundo, que se ha constituido oficialmente en 1955. Hay una *desarmonía*, con una localización geográfica determinada, entre los pueblos que oscilan entre los mil y los quinientos dólares de renta *per capita* y aquellos que disponen a

veces de una renta inferior a los cien. De aquí que el anticolonialismo se haya manifestado como un impulso por quebrar los vínculos políticos que se consideraban responsables de la dependencia económica, social y cultural, y que el odio y la expulsión del blanco ha sido la consecuencia de este sentimiento un poco ciego de revuelta (24).

El nacionalismo se ha manifestado en una versión muy peculiar, netamente diversa del nacionalismo europeo. La principal diferencia es que en su mayor parte las naciones de Africa son naciones sin un pasado, cuya propia planta territorial ha sido muchas veces constituida por la colonización. La Historia, que tanto ha representado en el nacionalismo europeo, sólo cuenta de una manera indirecta y muy relativa en algunos pueblos (Marruecos, Egipto, Etiopía). Aún más: estas plantas territoriales de la colonización han sido frecuentemente trazadas cortando las lindes de las divisiones raciales o lingüísticas, o aglomerando varias de ellas sin discriminación. El territorio y una organización institucional, debida en gran parte al esfuerzo colonizador, han sido las bases de partida de homogeneidad del movimiento nacionalista. Este ha tenido que manifestarse fundamentalmente como una vocación hacia fines comunes de autogobierno y de independencia económica. Como dice un distinguido pensador africano, naciones que no tienen pasado tienen que definirse por sus potencialidades, por las posibilidades de síntesis y de homogeneidad de los elementos a agrupar, y por su eficacia moral, su eficacia política y su eficacia técnica al servicio de fines comunes. Naciones sin pasado se afirman por su voluntad de nacer y de participar en el crecimiento del mundo. La lucha por la independencia se entiende en un sentido amplísimo, que da al sentimiento nacionalista una extensión que lo identifica con la lucha por el desarrollo económico, social y cultural. La independencia política obtenida frente a la nación colonizadora se considera como una pura conquista nominal si no se la complementa con una suficiencia económica, cultural y militar que le dé un soporte efectivo. Los conceptos de nación, independencia y desarrollo se identifican a los efectos prácticos del impulso político.

Estas naciones proletarias tienen un fuerte estímulo negativo: el anticolonialismo, a que nos hemos referido, y un impulso positivo, un deseo de ser en la comunidad, que por lo mismo que le falta la base precisa de consistencia de una patria, se eleva con un espíritu de solidaridad al mundo

(24) Véase P. MOUSSA: *Las naciones proletarias*, Tecnos, Madrid, 1960. MOUSSA atribuye ese sentimiento manifestado con esa violencia actual a los nuevos medios de comunicación, a la guerra con su conmoción mundial y a la psicología de emancipación de la U. R. S. S. y Estados Unidos.

panafricano, si bien más como una aspiración teórica que como una realidad práctica (25). Como se ha advertido, el *africanismo* se apoya en la geografía como un hecho básico para considerar los hechos históricos como accidentales. Ha surgido como un impulso polémico de *unidad* frente al supuesto de que las potencias colonizadoras necesitaban dividir para dominar y ha conducido al dogma de la *indivisibilidad* de la independencia de Africa como expresión de la resistencia frente a las potencias dominadoras europeas. El propio multirracismo, que no permitía distinguir unidades menores políticamente viables, ha llevado a fundir esas diferencias internas en una diferencia externa: la del «africano» frente al europeo, o el «extranjero». Desde este punto de vista, el «africanismo» se funde con los movimientos nacionales locales como una exigencia de «igualdad» y un deseo implícito de prestigio y dignidad para el africano a los ojos del extranjero. Senghor confiesa el doble complejo de ser el «negativo» de los colonizadores y la creencia de una superioridad del alma negra, la fe en la «negritude» como conjunto de valores de la civilización del mundo negro (intuitivo, sensorial, simbólico). Cuando supera los límites de una patria, sin llegar a la unidad africana, se apoya en elementos históricos que quieren revitalizarse (lengua árabe, religión musulmana). En el orden económico se ha reflejado en varios intentos de crear grupos económicos supranacionales (grupo de Casablanca, Unión africana y malgache). El esfuerzo económico y político más importante ha estado representado por la Conferencia de Addis-Abeba (26). Pero sobre todo se apoya en cada comunidad en un esfuerzo por el desarrollo. Este impulso ideológico explica el impulso paralelo hacia la unidad que se refleja en las estructuras políticas: tendencia a unificar los partidos, a destacar un líder que encarne la unidad del esfuerzo nacional y a afirmar genéricamente lo que se ha llamado el imperativo de unidad (27).

El *socialismo* es también otro rasgo común, que por una curiosa paradoja aparece vinculado y subordinado al sentimiento nacional. Aunque no puede decirse lo mismo de todo el tercer mundo (y ahí está el ejemplo de China), los pueblos africanos rechazan puntos esenciales del marxismo con el propósito de constituir un socialismo propio. La influencia más fuerte es, sin duda,

(25) MAMADOU DIA: *Nations Africaines et Solidarité Mondiale*, Press. U. de F., 1960, págs. 4-16. ALI A. MAZRUI: «On the concept of "we are all africans"», en *The American Political Science Review*, marzo 1963, pág. 88. S. L. SEDOV SENGHOR: *Pierre Teilhard de Chardin et la politique africaine*, éditions du Seuil, París, 1962.

(26) G. CARDOSSI: «Movimenti di integrazione economica in Africa», en *R. Internazionale di Scienze Sociali*, XXXV, 1964.

(27) CH. DEBBASCH: *La république tunisienne*, Puchon du Durand Anzians, París, páginas 41 y sigs.

la del movimiento ideológico de Nehru en la India y de parte de la doctrina del laborismo inglés en los pueblos que proceden de antiguas colonias inglesas. En general se rechaza del marxismo la lucha *de clases* que ha encontrado un sustitutivo en la tensión frente a las *potencias coloniales y el blanco*; se rechaza la *revolución* como vía de instalación del socialismo y se sustituye por una ideología que propugna una *transformación acelerada de estructuras*, e incluso se rechaza la propiedad de Estado como rasgo dominante de una socialización que busca otras vías colectivas (como el cooperativismo). Como advierte Boyon, hay una filosofía de la revolución, aunque la palabra revolución apenas se mencione, ya que comprende una transformación de la agricultura, de la industria, del comercio, de las relaciones sociales y de la cultura (28). El socialismo se proyecta contra la estructura colonial y los restos del feudalismo precolonial.

En cambio se acepta la planificación (29), el espíritu comunitario y en muchos países una ideología cooperativa, aunque el cooperativismo, muy extendido en Asia (especialmente en India), sólo ha encontrado parciales realizaciones en Africa (Sudán, Egipto y el Congo) con éxito en el ámbito de las cooperativas de venta. Es claro que esta ideología cooperativa sólo es socialista en un sentido muy amplio y más bien encaja bajo otro término que no es extraño incluso a los textos constitucionales de los nuevos países africanos: *solidarismo*. Este socialismo, en Senghor, por ejemplo, es un socialismo que ve la lucha de clases sustituida por un enfrentamiento de grupos técnicos profesionales que, pese a su enfrentamiento, cooperan; y define el socialismo, en general, como método que pone la investigación y las técnicas (políticas, económicas, sociales, culturales) al servicio de la socialización panhumanista, como una forma de humanismo para nuestro tiempo (30).

La expansión del marxismo soviético ha encontrado resistencias por su propia naturaleza, ya que funciona sobre la base de economías territoriales acopladas con planes nacionales diferenciados y con centros de producción geográficamente distribuidos, que tienden a crear una dependencia económica (industria estructuralmente tributaria), análoga a la de las antiguas potencias coloniales. Como ha advertido Perroux, no se ha establecido en el

(28) J. BOYON: «Le Nkrumaisme», en *Revue Française de Science Politique*, XIII, 1 de marzo de 1963, págs. 66-87.

(29) En Ghana se crea en 1961 una Comisión nacional planificadora y una Comisión de control del Estado; en Nigeria se constituyó un Comité económico, transformado después en Consejo económico nacional asistido de un Comité de planeamiento; en Argelia se le da rango constitucional, etc.

(30) SENGHOR, obra citada, págs. 61-62. Véase también MAMADOU DIA: *Contribution à l'étude du mouvement coopératif en Afrique Noire*, Presence Africaine, París, 1957.

mundo soviético un espacio socialista integrado económicamente, y el imperialismo económico socialista es análogo al imperialismo económico capitalista (31). La creación de una sociedad sin clases, la seguridad en el empleo y la igualdad de oportunidades constituyen este patrimonio de un socialismo vago, que en gran parte responde a una concepción aún más vaga de la personalidad individual en pueblos, que son en parte extraños a la tradición personalista cristiana, y en parte, participan de tradiciones comunitarias tribales, que incluso se reflejan en la propiedad de la tierra (32).

Respecto al *neutralismo*, que se proyecta más bien sobre la política internacional, baste recordar que implica fundamentalmente una política de no alineamiento en los bloques en tensión, con contactos o convenios tácticos que tratan de obtener ventajas ocasionales de las grandes potencias y un propósito de afirmar la sustantividad de lo africano (33).

LUIS SÁNCHEZ AGESTA

R É S U M É

L'auteur fait un résumé rapide du procès de formation des nouvelles constitutions africaines et analyse leurs données politiques, sociales et économiques, ainsi que l'idéologie que les a inspirées.

Les nouvelles constitutions suivent, en général, le modèle de celles des anciennes puissances colonisatrices (Grande Bretagne et France), hormis, par exception, celles qui ont conquis leur indépendance par les armes. Le principal stimulant de l'indépendance a été l'opposition à l'homme blanc et à la puissance colonisatrice européenne. Dans l'ordre social, les instruments de la démocratie occidentale qui servaient de base aux constitutions, ont dû s'adopter au tribalisme latent, aux profondes différences ethniques et linguistiques et à la mystique de la personnalité du Chef. Les instruments mêmes du régime constitutionnel ont été utilisés comme armes de l'indépendance et se sont déformés au service de cette fin. Par ailleurs, le processus s'est vu conditionné par un dua-

(31) F. PERROUX: *La coexistence pacifique*, Presses U. de F., París, II, páginas 248 y sig.

(32) En algún país como Egipto, el socialismo cuenta con la tradición de las irrigaciones del Nilo. Véase ANOUAR ABDEL-MALEK: *Egipte, Société militaire*, Ed. du Seuil, París, 1962, págs. 289 y sigs.

(33) Sobre los matices de este neutralismo véase, ROBERT C. GOOD: «Changing Pattern of African International Relations», en *The American Political Review*, septiembre 1964, pág. 632.

Jisme économique caractéristique. Les idées dominantes ont été; le nationalisme (confusément entralacé à l'anticolonialisme et au panafricanisme), une interprétation spéciale du socialisme et le non engagement dans l'ordre international.

S U M M A R Y

The author makes a quick summary of the formation process of the new African constitutions, and analyses their political, social and economical tendencies, and also the ideology by which they have been inspired.

These new constitutions are generally based on models of the old colonizing powers (Great Britain and France), with the exception of those that sought their own independence by resorting to arms. The main stimulus of independence was the opposition to the white and to European colonizing power. In the social aspect, the instruments of Western democracy that served as basis for the constitutions, have had to be adapted to the latent tribalism, to profound ethnic and linguistic differences, and to the mystic personality of the Chief. The very instruments of the constitutional regime have been employed as arms for independence and have been deformed as such. On the other hand, the process has been conditioned by a characteristic economical dualism. The dominant political ideas were nationalism (mixed up in a confuser way with anti-colonialism and panafricanism); a special interpretation of socialism and neutralism where internationality is concerned.

