

DESARROLLO ESTRUCTURAL POLITICO EN EL AFRICA TROPICAL

Cualquier consideración de los problemas relacionados con el desarrollo del derecho constitucional en los nuevos Estados del Africa tropical ha de tener en cuenta el hecho de que este desarrollo aún está en plena marcha. Desde su independencia—alcanzada primero por Ghana, en 1957—, la mayoría de estos países han pasado ya por muchas fases. Todos los aspectos de su vida social están sujetos a cambios frecuentes, a menudo de una naturaleza radical. La organización política no es una excepción. Por esta razón, cualquier intento que se haga por llegar a una clasificación sistemática está condenado al fracaso parcial. Algunos países habrán de ser colocados muy pronto en otra categoría: lo que es verdad hoy a menudo no será verdad mañana.

Además, nuestro tipo occidental de derecho constitucional no es en modo alguno enteramente adecuado para adaptarse a las condiciones africanas y las soluciones que han sido aplicadas en el Africa tropical son, como es probable que sostengan los estadistas africanos, soluciones de una naturaleza particular, específicamente «africana». A duras penas se encuentra la disertación de un solo estadista africano en la que no se haga hincapié en que las condiciones africanas no pueden ser medidas por medio de patrones occidentales. Para ofrecer un ejemplo tan sólo, Sekou Touré lo expresa como sigue en un artículo en *Foreign Affairs* (octubre 1962): «Cualquier intento hecho por resolver problemas africanos específicos fuera del contexto, de acuerdo con algún concepto universal comprendido a medias, se olvida de factores sociales especialmente importantes. Semejante manera de ver las cosas supone que la ciencia ha alcanzado los límites, que el conocimiento actual de la humanidad es absoluto e inmutable y que en estas cuestiones no queda ya nada más que se pueda esperar, intentar o desear. Lleva implícita la idea de que la sociedad humana, habiendo alcanzado ya la madurez, empieza a declinar».

Después de examinar detalladamente los problemas a que tienen que hacer frente los países africanos, Sekou Touré llega a la siguiente conclusión sobre

la política que se ha de seguir: «No es cosa de afirmar nuestra «africanidad». No se puede establecer fácilmente lo que en rigor quiere decir esa «africanidad».

En algunos casos, uno recibe la impresión de que es una cortina de humo conveniente para ocultarse detrás de ella. En cualquier caso, sin embargo, los estadistas africanos emplean el término en un intento por impartir la teoría de que ellos mismos no se consideran necesariamente en la obligación de aceptar los conceptos occidentales en materia de derecho constitucional. Acá y allá nos encontramos, de hecho, con fenómenos sorprendentes en relación con esto que no es posible encajar con facilidad en esquemas conceptuales con los cuales estamos familiarizados. Propongo, por tanto, limitarme a indicar unas cuantas tendencias que son discernibles en este nuevo desarrollo en el Africa tropical y me gustaría considerarlas contra el fondo de la estructura política con que nos encontramos en los nuevos Estados del Africa tropical.

Estos nuevos Estados tienen que hacer frente—que construir encima más bien—a un pasado doble, el tradicional y el colonial. Con este último se introdujeron ideas occidentales que—como a los europeos les gusta decir, no sin cierto grado de orgullo—hicieron posibles contactos con la era moderna¹. En

¹ G. A. ALMOND y J. S. COLEMAN, editores: «The Politics of Developing Areas», Princeton, 1960. G. BALANDIER: «Le contexte sociologique de la vie politique en Afrique Noire», *Revue Française de Science Politique*, IX, 3, 1959; pp. 589-609. G. BALANDIER: «Remarques sur les regroupements politiques africaines», *Revue Française de Science Politique*, X, 4, 1960; pp. 46-68; J. BUCHMANN: «Le probleme des structures politiques en Afrique Noire independante», Université Lovanium, *Notes et documents*, Vol. I, 1961. G. M. CARTER, editor: «Politics in Africa», 7 casos, Nueva York, 1966. G. M. CARTER, editor: «Five African States», Nueva York, 1963. GRAY COWAN: «The Dilemmas of African Independence», Nueva York, 1964. Congress for Cultural Freedom: «Representative Government and Public Liberties in the New States», en *Seminario Internacional*, Rhodes, 1958. Congress for Cultural Freedom: «Representative Government and National Progress», Ibadan, 1958. T. O. ELÍAS: «Government and Politics in Africa», Londres, 1961. R. EMERSON: «From Empire to Nation, the Rise of Self-Assertion of Asian and African Peoples», Cambridge (Massachusetts), 1960. P. F. GONDEG: «Traditionalisme et modernisme en matière d'institutions publique africaines», *Revue Juridique et Politique pour l'Developpement*, enero-marzo 1966; pp. 77-85. L. HAMOND: «Introduction a l'étude des parties politiques de l'Afrique française», *Revue Juridique et Politique d'Outre-Mer*, XII, 2, 1958, pp. 149-196. G. H. T. KIMBLE: «Tropical Africa», Vol. II, 1961. F. VAN LANGENHOVE: «Consciences tribales et nationales en Afrique Noire», Bruselas, 1960. F. LUCHAIRE: «Les grandes tendances de l'evolution politique (en Afrique Noire)», *Revue Française de Science Politique*, II, 3, 1959; pp. 578-597. G. MARSHALL: «Africa and the Foundation of Parliamentary

general, nos encontramos con que, cuando las reglas del derecho constitucional occidental son introducidas, su aplicación se ve influenciada frecuentemente por los conceptos tradicionales. De una manera más particular se puede decir —y esto ha de surgir con claridad mayor en el curso de esta exposición— que la totalidad del sistema parlamentario, la forma del cual ha sido tomado del Occidente, es aplicable en una forma completamente incomprensible para el observador occidental, en el caso de no estar familiarizado con la estructura tradicional de la sociedad africana y las ideas políticas con ella conectadas.

Esta tradicional estructura política varía grandemente. En algunos territorios nos encontramos con un esquema político tradicional y jerarquizado altamente diferenciado, en otros encontramos una comunidad en la que la mayor estructura política es la pequeña comunidad de la aldea, mientras que en otras partes ni siquiera esto está en evidencia.

Entre estos extremos nos encontramos con toda clase de variantes posibles. En las regiones donde la potencia colonial no se encontró con un sistema político indígena de alguna significación, introdujo una organización administrativa occidental, copiada casi enteramente de la metrópoli. Como un ejemplo entre muchos podríamos citar a los ibos de la Nigeria oriental, que recibieron una organización que introdujo los condados y los burgos con la misma función y la misma definición de deberes que en la Gran Bretaña.

En otras partes, como en Kenia, por ejemplo, donde no había jefes indígenas, éstos fueron nombrados por el gobierno colonial. Aun cuando la estructura en este caso ha sido derivada de la sociedad tradicional, a los ojos de la población los funcionarios nombrados por una potencia extranjera jamás consiguieron el prestigio de los gobernantes indígenas con el mismo título. Fueron considerados con cierta desconfianza como los instrumentos de la potencia colonial ocupante².

Governments», *Parliamentary Affairs*, 4, otoño, 1961; pp. 534-541; R. SHILS: «Political Development in the New States», *Comparative Studies in Economy and History*, abril y junio 1960; pp. 265-292, 379-411; «The Constitutions and Administrative Institutions of the New States». Informe de la sesión de estudio 33 del I. N. C. I. D. I., Palermo, 1963; Bruselas, 1965. I. WALLERSTEIN: «The Road to Independence», La Haya, 1964.

² G. BENNET: «Kenya, A Political History, the Colonial Period», Londres, 1963. JAMES COLEMAN: «Nigeria, Background to Nationalism», Berkeley, 1958. LORD HAILEY: «Native Administration in the British African Territories», vol. I, Londres, 1950 (es un estudio que puede ser consultado con provecho con referencia a todos los anteriores territorios británicos en Africa). E. HUXLEY: «White Man's Country, Lord Delamere and the Making of Kenya», 2 volúmenes, Londres, 1935. R. NIVEN: «Nations of the Modern World Series», 1966.

En los territorios bajo el dominio francés ha sido bastante general que una parte considerable de la organización administrativa fuese tomada directamente de Francia. Especial atención se ha prestado a la uniformidad y la centralización que han sido características de Francia³.

Después de la independencia, los gobernantes de los nuevos países no tenían, naturalmente, más alternativa que asentar la estructura política de sus naciones respectivas en la existente organización administrativa colonial. Es evidente, sin embargo, que en todas partes tenían la sensación de sentirse fuertemente atraídos hacia los sistemas con un poder sumamente centralizado y con un concepto unitario de gobierno. Las autoridades tradicionales pueden acomodarse en estos sistemas políticos, no como un poder separado, sino como individuos. Si llegan a demostrar falta de colaboración han de ser eliminadas.

Este proceso está aún en marcha, sin embargo, y a duras penas existe un solo lugar en el que los jefes tradicionales han perdido la influencia totalmente, siempre que en los tiempos coloniales esta influencia hubiese existido y hubiese tenido alguna significación. En muchos de estos nuevos Estados la lucha entre el gobierno moderno y la autoridad tradicional está asumiendo dimensiones dramáticas.

La acción más radical ha sido tomada en la Guinea, donde los jefes tradicionales han sido barridos sencillamente⁴. El poderoso movimiento sindical, de cuyo apoyo depende el único partido tolerado en la Guinea y cuyas ramificaciones se extienden hasta las aldeas más pequeñas, ha impedido hasta ahora

³ F. BORELLA: «L'évolution politique de l'Union Française depuis 1946», París, 1958; H. DESCHAMPS: «Les méthodes et les doctrines coloniales de la France», París, 1953; F. DUMÓN: «La Communauté franco-afro-malgache, ses origines, ses institutions, son evolution» (octubre 1958-junio 1960), Instituto de Sociología Solvay, Bruselas, 1960; P. F. GONIDEC: «L'évolution des territoires d'Outre-Mer depuis 1946», París, 1957; P. F. GONIDEC: «Constitutions des états de la Communauté», París, 1959; P. F. GONIDEC: «Droit d'Outre-Mer», 2 volúmenes, París, 1959-1960; W. H. LEWIS: «French Speaking Africa: the Search for Identity», Nueva York, 1965; Mme. P. PIERSON-MATHY: «L'évolution politique de l'Afrique», *Chronique de politique étrangère*, XIV, 1-3, 1961, pp. 239 y sigs. (ver especialmente la página 245), donde el desarrollo político de la Guinea después de la independencia es objeto de amplia discusión; L. ROLLAN y P. LAMPUE: «Précis de droit des pays d'Outre-Mer (territoires, départements, états associés)», París, 1952.

⁴ L. GRAY COWAN: «Guinea», en G. Carter, editor, *One Party States in Africa*, Ithaca, N. Y., 1962; G. FISCHER: «Quelques aspects de la doctrine politique guinéenne», *Civilisation*, IX, 4, 1959, pp. 457-478; SEKOU TOURE: «La Guinée et l'émancipation africaine», *Presence Africaine*, París, 1959.

cualquier reacción de unas autoridades tradicionales ya débiles. Sin embargo, incluso aquí, en el caso de que las dificultades internas lleguen a ser mayores todavía de lo que ya lo son, no sería imposible que los descontentos intentasen reunirse en torno a estos gobernantes de otros días.

En otro territorio anteriormente francés del Africa Occidental, el Alto Volta, en el cual estuvo situado el antiguo y poderoso Imperio de los Mossi, el emperador intentó desalojar a los representantes de la Asamblea Legislativa después de la declaración de la independencia y la proclamación de una monarquía constitucional⁵. Este golpe no tuvo éxito y el Gobierno fue capaz de dejar a un lado las reclamaciones de la casa real.

Y en un territorio más de la misma y anterior Africa Occidental Francesa, el Senegal⁶, donde el ex primer ministro, Mamadu Dia, que era conocido por sus ideas relativamente radicales, fue sentenciado por el más alto tribunal de derecho a prisión perpetua en una fortaleza como consecuencia de un golpe de Estado que fracasó, también se había avanzado mucho por el camino de la eliminación de la autoridad tradicional como un factor de poder en la administración del país.

Lo mucho que el desarrollo político varía con relación al problema de que nos ocupamos está en evidencia con el hecho de que en la Costa del Marfil la persona del actual jefe del Estado, Houphouet Boigny, combina el concepto moderno del gobierno con la autoridad tradicional. Este es también el caso de Abbot Boganda, jefe de la República Central Africana, quien desgraciadamente resultó muerto en un accidente aéreo hace unos pocos años y cuya autoridad se extendía mucho más allá de su propio país, por combinar sencillamente ambas formas de autoridad en su misma persona. Su sabiduría y su comportamiento equilibrado habían llegado a tanto que su pueblo acariciaba las altas esperanzas de ver en él la estabilidad para toda el Africa Ecuatorial.

En el Camerún, ahora una República federal después de la adición de la parte de lo que fueron los Camerúns ingleses, se encontró una solución enteramente diferente para el problema. En la Constitución se incluyó un artículo por el que se decidió mantener los derechos de los jefes tradicionales. Sin em-

⁵ El «Emperor» de Mossi, Moro Naba, parece estar en la actualidad perdiendo influencia.

⁶ Con referencia al Senegal: H. DESCHAMPS: «Le Senegal et la Gambie», en la serie *Que sais-je?*, Paris, 1954, que ha sido puesta al día en cuanto a la fecha de publicación y en la cual se puede encontrar una bibliografía útil.

bargo, queda todavía por ver hasta dónde esto podría demostrar la existencia de una tendencia.

En algunos de los Estados anteriormente dominados por Francia resulta sorprendente encontrarse con los jefes tradicionales aportando sus fuerzas a una organización profesional y continuando con el ejercicio de una influencia política significativa en las elecciones, debido a su autoridad personal. Este es el caso del Alto Volta, Níger y Chad, entre otros ⁷.

Volvamos ahora la atención a los territorios que han solido estar bajo el dominio británico.

Después de la independencia, la oposición en Ghana, a la vez en Ashanti y en el territorio del Norte, encontró apoyo considerable en los jefes tradicionales y en algunos casos fue por ellos dirigida ⁸. El Gobierno ghanés luchó implacablemente contra ella. La introducción del Estado unitario por la Constitución de 1960 y la consecuente abolición de las asambleas legislativas regionales, fue el primer paso hacia la desposesión de los jefes regionales de su influencia.

El nombramiento de jefes y el poder con que contaban fue algo que acabó dependiendo de la voluntad del presidente de la República. En la aceptación del cargo, el presidente tenía que jurar que la institución de los jefes tradicionales sería preservada y protegida en Ghana, pero esto acabó convirtiéndose en algo que no era más que una frase vacía. La realidad era muy diferente: el partido gobernante era fuertemente antitradicional y lo expresaba constantemente al minar lo que aún quedaba de la autoridad de los jefes.

El 24 de febrero de 1966, el Gobierno de Nkrumah fue derrocado por un golpe de Estado llevado a cabo por las fuerzas armadas y la policía, bajo el general Ankrah.

En julio de 1966 se celebró en Kumasi una conferencia de jefes, la primera de su clase desde que Ghana se hizo independiente. Se puede esperar que la

⁷ En Níger y Chad, toda la situación política ha sido alterada por la acción de los jefes tradicionalistas.

⁸ Las referencias sobre Ghana son muy abundantes. Se citan aquí varios de los estudios más importantes sobre el tema: D. E. APTER: «Ghana in Transition», Nueva York, 1963; K. A. BUSIA: «The Position of the Chief in the Modern Political System of Ashanti», Londres, 1951; ELÍAS T. OLAWALE: «Ghana and Sierra Leone, the Development of Their Laws and Constitutions», Londres, 1962; K. ROBINSON: «Constitutional Autochthony in Ghana», *Journal of the Commonwealth Political Studies*, 1961, 1, p. 41; LESLIE E. RUBIN y PAUL I. MURRAY: «The Constitution and Government of Ghana», Londres, 1963.

posición de los jefes, que perdieron mucha de su autoridad durante el anterior régimen, se vea fortalecida por la nueva Constitución, que está siendo preparada, aun cuando adaptada a las condiciones modernas.

En Sierra Leona, por otra parte, existe un sistema completamente distinto⁹. Doce de los 74 miembros de la Cámara de Representantes—la Asamblea Legislativa—han de ser jefes principales. Nos encontramos con ellos como ministros, dirigentes del partido en el poder, trabajando de manera constructiva dentro de la Constitución y como jueces en los tribunales de justicia de derecho consuetudinario.

De particular interés es la relación entre la autoridad tradicional y moderna en Nigeria¹⁰. La Nigeria del Norte estaba, hasta muy recientemente, sometida de lleno a la tradición. Nos encontramos allí con condiciones feudales que producían la impresión de que la vida se ha mantenido largamente quieta y que la influencia del gobierno moderno y de los conceptos sociales apenas se dejaba sentir, en el caso de sentirse algo. En esta parte de la Federación de Nigeria, que cuenta con la mayor porción, con mucho, de la población total, los jefes tradicionales gobernaban hasta el punto de ser casi el poder supremo.

La Constitución de la Nigeria del Norte dejaba el poder definitivo para el nombramiento y destitución de los jefes en manos del Consejo Regional de Jefes. La influencia de la Casa de Jefes del Norte correspondía a la importancia de los gobernantes tradicionales de esa región. Además de la Casa de los Jefes se contaba también con una Asamblea Legislativa regional en la Nigeria del Norte, de elección popular. Aun cuando en años recientes había una mayoría

⁹ BRYAN KEITH-LUCAS: «Sierra Leone, Problems of Independence», en McLURE, HILLAR y DOUGLAS ANGLIN, editores, *Africa, the Political Pattern*, Toronto, 1961. En forma más generalizada: CHR. FYFE: «A History of Sierra Leone», Londres, 1962; CHR. FYFE: «Sierra Leone Inheritance», Londres, 1964; ELÍAS T. OLAWALE, citado anteriormente.

¹⁰ O. AWOLowo, Awo: «The Autobiography of Chief Obafemi Awolowo», Cambridge, 1960; ALHAJI AMADOU BELLO, SARDAUNA DE SOKOTO: «My Life», Cambridge, 1962; M. CROWDER: «The Story of Nigeria», edición revisada, 1966; KALU EZERA: «Constitutional Development in Nigeria», Cambridge, 1960; J. P. MAC INTOSH: «Federalism in Nigeria», 1961-10, *Political Studies*, 1961, 10, p. 223; J. P. MAC INTOSH: «Nigerian Government and Politics», Londres, 1966; OLUWOLE IDOWU ODUMOSU: «The Nigerian Constitution», Londres, 1963; ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS: «Nigeria, the Political and Economic Background», Londres, 1960; W. SCHWARZ: «Tribalism and Politics in Nigeria», *The World Today*, noviembre 1966, pp. 460-467; ZIK: «Selections from Speeches of Namdi Azikiwe», Cambridge, 1961.

elegida en esta Asamblea Legislativa regional, la autoridad de los jefes, con su aureola de divinidad, llegaba a tanto, sin embargo, que los representantes del pueblo a duras penas se hubieran aventurado por el camino del enfrentamiento con la voluntad de los gobernantes.

En el caso de que hubiese diferencia de opinión entre la Asamblea Legislativa y la Casa de los Jefes, habría de celebrarse una sesión conjunta con miras a llegar a una decisión. Hasta ahora, los jefes habían conseguido por lo general afirmar su propia voluntad en tales casos.

También en las Constituciones de las regiones Oeste y Este se había previsto la existencia de una cámara alta de jefes. Contaba con un lugar propio en el sistema de gobierno de acuerdo con las reglas establecidas, pero estas reglas eran más o menos artificiales y no era posible hacer que las realidades de la vida política encajasen bien en ellas. Sólo en la Nigeria del Norte, la Cámara de los Jefes contaba con poder real para intervenir en toda la legislación, salvo en lo relativo a las finanzas.

A mediados de enero de 1966 la administración del país fue entregada a los militares y la policía, bajo el control del general Ironsi. En todas las regiones, los gobiernos militares regionales eran responsables directos ante el Consejo Militar Supremo. Nigeria había de ser un Estado centralizado y las regiones habrían de ser abolidas. Se llegó al establecimiento de cierto número de zonas territoriales. A fines de agosto de 1966 el Gobierno federal fue restablecido provisionalmente, a causa de otro golpe de Estado, a cargo del coronel Yakubu Gowon.

El federalismo demostró ser demasiado fuerte para ser suprimido. Se convocó a una conferencia constitucional para preparar una nueva carta básica. El Gobierno militar sugirió cuatro tipos de Constitución para ser tomados en consideración: 1, un sistema federal con un Gobierno central fuerte; 2, un sistema federal con un Gobierno central débil; 3, una confederación, y 4, una disposición enteramente nueva «que sea peculiar a Nigeria y que no ha encontrado todavía el camino de entrada en diccionario político alguno». Se excluyó toda consideración de un gobierno unitario y de una partición completa del país. La Asamblea Constituyente puso de manifiesto serias diferencias de opinión en lo relativo al futuro de Nigeria.

Otro anterior territorio inglés donde el mando de los gobernantes tradicionales ha dado lugar a que surgiesen grandes problemas en la moderna estructura administrativa—y, puede añadirse también, ha hecho demorar largamente

el alcance de la independencia—es Uganda¹¹. Con objeto de hacer frente a las demandas de los gobernantes de los cuatro reinos, Buganda, Bunyoro, Toro y Ankole, cuyo territorio abarca una gran parte de Uganda, se introdujo en este país una Constitución federal bajo la cual a los reyes les era concedida una autonomía de considerable amplitud.

Una forma similar de autogobierno fue concedida al distrito de Busoga. El problema consistía en cómo un gobierno democrático moderno basado en la representación elegida del pueblo podría combinarse con la autoridad de los reyes, que eran tan poderosos y que se les había asignado un lugar especial e importante en el gobierno del país. La mayor de las dificultades emanaba del reino más importante, Buganda, cuyo gobernante, el «kabaka», incluso amenazó con la secesión, al dejar la federación con su reino en el caso de que sus derechos tradicionales no fuesen convenientemente respetados.

La solución que al fin se encontró fue que mientras el presidente, jefe del Estado de Uganda, sería elegido por los miembros de la Asamblea Legislativa, que son los representantes del pueblo, estos representantes sólo podrían hacer la elección de entre los gobernantes de los reinos que pertenecen a la Federación y los jefes constitucionales de los distritos. Como era de esperar, el «kabaka» de Buganda fue hecho presidente en las primeras elecciones que se celebraron. El jefe del distrito de Busoga fue elegido vicepresidente. De esta manera la autoridad de los reyes fue respetada.

Sin embargo, el presidente y el vicepresidente gozaban de escaso poder real. Así, como resultado de las circunstancias políticas en Uganda, nos encontramos con el caso excepcional de una autoridad suprema que, en contraste con la tendencia en otras partes, no personificaba el poder del Estado.

Podemos añadir también que dentro de los reinos se encontraba asimismo en la administración una cierta cantidad de democratización. En Buganda, el «kabaka» se había convertido el mismo en un monarca constitucional, mientras que los miembros de la Asamblea Legislativa de este reino, la Lukiko, ya no eran designados por el gobernante, como había solido suceder, sino que eran elegidos por el pueblo.

En febrero de 1966, a causa de una crisis constitucional, el presidente y el vicepresidente fueron depuestos.

¹¹ D. E. APTER: «The Political Kingdom of Uganda, a Study in Bureaucratic Nationalism», Princeton, 1961; D. A. LOW y R. C. PRATT: «Buganda and British Overrule, 1900-1955», Londres, 1960; H. F. MORRIS y J. S. READ: «Uganda, the Development of its Laws and Constitution», *The British Commonwealth*, series, 13, Londres, 1966.

En abril de 1966, el Parlamento de Uganda adoptó una nueva Constitución, presentada por el primer ministro, el doctor Milton Obote, que establece el nombramiento de un presidente con poderes ejecutivos, con un gobierno central con fuertes poderes. Las funciones del jefe del Estado y del primer ministro han de ser desempeñadas, es más, por la misma persona. Incluso en Uganda, *el tradicionalismo no consiguió mantener el poder político*.

En Kenia, donde las diferencias tribales son tan grandes que hasta un hombre como Kenyatta no hubiera podido inicialmente inspirar un frente lo suficientemente unido para el establecimiento de un Estado unitario, una solución inicial para evitar la desintegración del país y posiblemente la anarquía también se buscó en una federación en la que eran concedidas a las provincias poderes muy extensos, entre otras cosas para el nombramiento de funcionarios y el control de la policía ¹².

En la Constitución que entró en vigor cuando Kenia alcanzó la independencia hacia fines de 1963, se dio un primer paso para la creación de un Estado unitario mediante la reducción de los poderes de las partes que componen la federación. La declaración de Kenia como un Estado de un solo partido, hecha en diciembre de 1964, después que el jefe de la oposición había disuelto su partido, apunta también en la misma dirección.

Entre los anteriores territorios británicos en el Africa tropical sólo Nigeria tenía y Kenia tiene todavía un sistema bicameral, pues se tiene la intención de que el Senado sirva sólo para la protección de los intereses de las minorías regionales.

El presidente de Tanganika, Julius Nyerere, firmó un acuerdo para la fusión de Zanzíbar y Pemba el 27 de abril de 1964. El nuevo Estado recibió el nombre de Tanzania. El acuerdo se preparó siguiendo en general las líneas de la Unión de la Gran Bretaña e Irlanda. El acuerdo en sí meramente hace que semejante unión sea posible. Esta unión puede estar relacionada con los asuntos exteriores, la seguridad interna (policía), la ciudadanía y la inmigración. Como Irlanda, en esa otra unión, Zanzíbar retiene su propio parlamento, mientras que los intereses de la Unión corren a cargo del Parlamento establecido en Dar-Es-Salam.

¹² G. BENNETT: «The Development of Political Organisation in Kenya», *Political Studies*, junio 1957; G. BENNETT: «Kenya, a Political History, the Colonial Period», Londres, 1963; G. BENNETT y C. G. ROSBERG: «The Kenyatta Election», Londres, 1961; R. COX: «Kenyatta's Country», Londres, 1965; VENN FREY: «Cloud Over Kenya», Londres, 1964; E. HUXLEY: «Forks and Hopes», Londres, 1964.

En el verano de 1965 Tanzania se convirtió constitucionalmente en un Estado de un solo partido ¹³.

Después de un referéndum, la República Congoleesa—la anterior colonia belga—adquirió una nueva Constitución el 1 de agosto de 1964. De acuerdo con lo establecido en ella se crearon 21 provincias, cada una de ellas con su total complemento de ministros y altos funcionarios, además de la ciudad libre de Leopoldville. Esto hizo que la administración resultase extremadamente costosa, pero se tenía el convencimiento de que el llevar a cabo este federalismo hasta las últimas consecuencias daría la respuesta adecuada a las fuertes rivalidades que habían ido surgiendo en el Parlamento central, en Leopoldville.

Las autoridades tradicionales, que habían perdido ya mucho del poder que habían tenido, no consiguieron la concesión de derechos especiales en esta Constitución. En marzo de 1966, el jefe del Estado, general Joseph Mobutu, dispuso que el poder legislativo fuese confiado al presidente y habría de ser ejercido mediante decretos. El Parlamento ha de ser informado de estos decretos, pero se vio privado de toda posibilidad de ejercer influencia alguna sobre ellos ¹⁴.

Debido a dificultades de reajuste entre ambas partes de la República del Camerún con el gobierno federal—la parte meridional del Camerún que había sido británica había sido incorporada después de un plebiscito, en 1962—es fuerte la posición del presidente de la Federación como el poder mediador. Además, la Constitución de este Estado muestra la misma tendencia que la de los anteriores territorios pertenecientes a la «Communauté», con un poder ejecutivo fuerte y la débil y siempre declinante influencia del Parlamento ¹⁵.

En octubre de 1964, la Rhodesia del Norte alcanzó la independencia, pasando a conocerse con el nombre de Zambia. Un estadista prudente y moderado como presidente, Kenneth Kaunda, ha resultado beneficioso para el desarrollo político del Estado en el que los intereses de una minoría europea poderosa han sido armonizados con los de la mayoría africana. Los africanos

¹³ J. MIDDLETON y JANE CAMPBELL: «Zanzibar», Londres, 1965.

¹⁴ A. VAN BILSEN: «L'indépendance du Congo», París, 1961; G. BRAUSCH: «Belgian Administration in the Congo», Oxford, 1965; R. CORNEVIN: «Histoire du Congo-Leo», París, 1963; brinda en el último capítulo, pp. 261 y sigs., un resumen excelente de los acontecimientos en Congo-Leopoldville después de la independencia. La Comisión para la nueva Constitución completó su trabajo el 11 de abril de 1964. Esta Constitución establecía un sistema de república federal, bicameral y semipresidencial; CRAWFORD YOUNG: «Politics in the Congo», Princeton, 1965.

¹⁵ Vine V. F. LE: «The Cameroons from Mandate to Independence», Berkeley, 1964.

estaban extremadamente resentidos por las frustraciones de los días del gobierno británico y especialmente durante la impuesta participación en una federación de Rhodesia y Nyasalandia, de dominación europea. Ni siquiera bajo estos auspicios favorables fue posible el mantenimiento de un régimen parlamentario democrático y eran más y más los europeos que creían que su futuro estaba comprometido de manera peligrosa¹⁶.

En julio de 1964, Nyasalandia se hizo independiente, pasando a ser el Estado de Malawai. El doctor Hastings Banda, uno de los gobernantes más paternalistas del Africa tropical, creó una fuerte oposición dentro de su propio equipo ministerial por la manera condescendiente con que trató a sus colegas. Después de la eliminación de los dirigentes políticos que disientan, su régimen, secundado por un fuerte movimiento juvenil calcado en el modelo fascista, se hizo más y más autocrático¹⁷.

Sin duda, uno de los acontecimientos políticos de mayor significación en el Africa tropical y en los países en vías de desarrollo en general es la tendencia hacia el presidencialismo, un debilitamiento progresivo del poder del Parlamento y el fortalecimiento del jefe de Estado, que va gradualmente concentrando todo el poder del Estado en su propia persona¹⁸.

Tanto en los anteriores territorios británicos como en los Estados salidos de las antiguas colonias francesas los hombres buscan establecer alguna relación con el derecho constitucional de la antigua metrópoli. La imagen de un poder ejecutivo completo y absoluto, como el que es ejercido en la práctica constitucional británica por los jefes de un partido mayoritario, ejerce una atracción poderosa. Los africanos se sienten tentados por la idea del control ilimitado por parte del Gobierno que se encuentra en el poder. Al mismo tiempo, no se aprecia en la manera debida la significación de la oposición. En los territorios que fueron franceses la posición fuerte del jefe de Estado bajo la Constitución francesa de 1958 inspira admiración y el deseo constante de

¹⁶ R. HALL: «Zambia», Londres, 1965.

¹⁷ G. JONES: «Britain and Nyasaland», Londres, 1964; J. C. PIKE y G. F. REMINGTON: «Malawi», Londres, 1965.

¹⁸ G. M. CARTER, editor: «African One Party States», Ithaca, N. Y., 1962 (también se examinan aquí: Túnez, Senegal, Guinea, Costa del Marfil, Liberia y Tanganika), p. 262; JULIUS NYERERE: «Democracy and the Party System», enero 1963 (Dar-es-Salaam). De manera más generalizada: H. O. DAVIES: «The New African Profile», *Foreign Affairs*, 1962, 30, p. 293.

seguir ese mismo ejemplo. Aplican lo que se pudiera llamar un «sistema parlamentario».

En la gran mayoría de los anteriores territorios británicos del África tropical se aplicó un sistema parlamentario clásico en el momento de alcanzarse la independencia. Por otra parte, en los territorios que habían pertenecido a Francia, la influencia predominante ha sido la Constitución gaullista, de que se ha hecho ya mención¹⁹. Aplicaron lo que podríamos nosotros llamar un «sistema parlamentario *inegalitarian*».

En la nueva Constitución de la República Congoleesa también se ha visto considerablemente fortalecida la posición del presidente. Como ya hemos visto, incluso esta Constitución no ha sido respetada por el jefe del Estado. Tres Estados de habla inglesa, Nigeria, Uganda y Tanganika, han tenido una forma dual de poder ejecutivo: con un presidente y un jefe de gobierno a la vez. Esta forma de gobierno ha sido abandonada, como también hemos visto, en Uganda. En Tanganika ha sido conservada incluso después de la fusión con Zanzíbar. La posición de Nigeria es todavía incierta.

Entre los antiguos territorios franceses, el Senegal y el Camerún empezaron asimismo a marchar por ese camino, pero esa dualidad no fue conservada en ninguno de los dos. La tendencia se manifiesta en el sentido de mantener alguna forma de sistema parlamentario, pero siempre que el puesto de jefe del Estado y jefe del Gobierno corran a cargo de la misma persona.

Por lo que concierne a estos antiguos territorios franceses es posible, sin duda, dar con la razón del procedimiento por ahora preferente cuando se observa la posición peculiar que estos territorios ocuparon inicialmente como Estados nuevos en la Comunidad Francesa por causa del título IV de la Constitución de 1958, bajo el cual gozaban sólo de autonomía interna y el presidente de la República francesa continuaba siendo el jefe del Estado en su capacidad como tal presidente de la República francesa. En un principio no existía razón alguna para que ninguno de estos países pensase en nombrar su propio jefe de Estado; cuando adquirieron la independencia completa, tenía ya vigencia, en la práctica, el tipo de gobierno de un solo hombre.

¹⁹ Sobre los textos de las Constituciones de los territorios anteriormente franceses, se pueden consultar: P. F. GONDEC: «Constitutions des états de la Communauté», París, 1959, y en relación con enmiendas posteriores, varias publicaciones en la *Revue Juridique et Politique d'Outre-Mer*. Es importante: J. BUCHMANN: «La tendance au presidentialisme dans les nouvelles constitutions Negro-Africaines», *Civilisations*, 1962, XII, 1 p. 46.

Se encuentran dos tendencias importantes en el desarrollo político de los nuevos Estados del Africa tropical. En primer lugar, está la combinación del jefe de Estado y jefe del Gobierno en una sola persona que no es responsable ante el Parlamento, sino ante el electorado de una manera directa. En segundo lugar, podemos ver el crecimiento constante del sistema de un solo partido en conjunción con una forma de gobierno altamente centralizado²⁰. Aun cuando la gran mayoría de los nuevos Estados empezaron con un sistema multipartito, la oposición ha sido suprimida en casi todos ellos en el curso de los pocos años que han transcurrido desde la independencia, bien por que los dirigentes han sido encarcelados o expulsados, bien porque la oposición ha sido absorbida por el partido de la mayoría.

Esta actitud hacia la oposición ha de ser examinada teniendo en cuenta el fondo psicológico que hace posible que las personas que ocupan posiciones de autoridad se identifiquen a sí mismas con el Estado²¹. Los oponentes políticos no son gentes que sostienen puntos de vista diferentes sobre cómo el país debería ser gobernado, sino que son enemigos del Estado y, como resultado de esa identificación del Estado y el Gobierno, llegan a ser también mortales enemigos personales.

Los intelectuales africanos han creado la idea de «nación» en sus países respectivos, pero el nacionalismo no comunica o lleva implícito el concepto de ciudadanía en el sentido que es de aceptación general en el Occidente²²: la esencia de las comunidades tradicionales, que no conocen la «ciudadanía», pero que se van formando exclusivamente en la lealtad personal al dirigente

²⁰ «The Opposition in Tropical Africa», *Bulletin of the International Commission of Jurists*, octubre 1962; M. KILSON: «Authoritarian and Single Party Tendencies in African Politics», *World Politics*, 262, 1961.

²¹ E. SHILS: «The Intellectuals in the Political Development of the New States», *World Politics*, 1960-61, 12, p. 329, donde esta identificación de Estado y Gobierno está descrita con mucha claridad.

²² P. ALEXANDRE: «Les voies de l'indépendance», *Preuves*, junio 1958; J. BUCHMANN: «La tendance au presidentialisme dans les nouvelles constitutions negro-africaines», *Civilisations*, VIII, 1955, pp. 44-58; G. M. CARTER, editor: «National Unity and Regionalism in Eight African States», Ithaca, N. Y., 1966 S. COLEMAN y CARL G. ROSBERG: «Political Parties and National Integration in Tropical Africa», Berkeley, 1964; R. EMERSON: «Nationalism and Political Development», *Journal of Politics*, XXII, 1, 1960, pp. 3-28; T. L. HODKIN: «Nationalism in Colonial Africa», Londres, 1956; P. J. IDENBURG: «Afrikanischer Nationalismus und Pan-afrikanismus», *Archiv für Rechts und Sozialphilosophie*, XLVII, 1-2, Berlín, 1961.

tradicional, tiene una influencia que aún se deja sentir. La conciencia de lo que es un «ciudadano» es algo con lo que apenas se tropieza en los nuevos Estados del Africa tropical.

La falta de estabilidad en estos Estados se puede atribuir al hecho de haber sido formados y desarrollados casi exclusivamente en la veneración personal y en la lealtad hacia el jefe del Estado.

El sistema electoral, que nada sabe de la representación proporcional, favorece a una representación excesiva del partido de la mayoría e impide que la oposición en la gran mayoría de los Estados—algo completamente distinto del factor psicológico que ha sido mencionado más arriba—llegue a hacer un acto de presencia en el Parlamento que sea de la suficiente eficacia, en el caso, es decir, de que haya presencia alguna ²³.

Pronto, por tanto, se convierte en una oposición extraparlamentaria, que acaba siendo considerada como algo que mina la autoridad del Estado. Esta situación llega a ser más grave cuando, como sucede con frecuencia en los Estados de un solo partido, sólo se presenta para las elecciones una lista de candidatos única, es decir, la lista de candidatos del partido mayoritario, con lo que al elector sólo se le concede la alternativa de votar por los candidatos de esa lista o de expresar su desaprobación, pero sin que le sea permitido presentar candidatos de la oposición para darles su voto, con lo que las elecciones serían perfectamente libres.

A menudo, los intelectuales africanos, que no son capaces de ponerse de acuerdo con la forma de gobierno que se aplica en su país, declaran que en casi todos los nuevos Estados es prácticamente imposible hacer que el partido gobernante pase a la oposición por medios legales. No hay duda alguna de que tienen razón.

La crisis de confianza, que existe en la mayoría de los Estados del Africa tropical, debido al hecho de haberse dado cumplimiento a las promesas de los dirigentes de los partidos en el poder y de no haber materializado las expectativas de mejora y elevación del nivel de vida, ha conducido en muchos casos a los golpes de Estado militares. Los jefes de las fuerzas armadas, generalmente formados profesionalmente en Europa, suelen tener una actitud hacia la vida que es diferente a la de la moderna «elite» gobernante. La disciplina militar

²³ G. BENNET y C. C. ROSBERG: «The Kenyatta Election», Londres, 1963; G. BENNET: «Kenya's Little General Election», *The World Today*, agosto 1966, pp. 336-343; W. J. M. MACKENZIE y K. E. ROBINSON, editores: «Five Elections in Africa», Oxford, 1960.

induce una actitud hacia los asuntos públicos, que es más bien primitiva, pero que está alejada de los intereses privados, que a menudo corrompen la Administración pública.

Los regímenes militares varían desde el conservadurismo hasta un autoritarismo izquierdista, pero son, sin embargo, siempre anti-traditionalistas, y se destacan por una cierta tendencia de alejamiento de las influencias contrarias al bien público.

Los militares reciben la masa de su apoyo, y también sus dirigentes, de manra preponderante de las capas sociales inferiores, la pequeña burguesía y los comerciantes en pequeña escala. Los sindicalistas y jóvenes intelectuales no aparecen integrados en la jerarquía gobernante, y junto con los miembros descontentos del partido gobernante forman una especie de punto de coincidencia para incorporarse al único cuerpo del Estado, que tiene poder para actuar de manera independiente con miras a poner remedio a los males reales o supuestos de que se culpa a la administración en vigor.

Otra clase de Estado de un solo partido entra en juego, la dictadura militar, que tiene la convicción de que su primer deber es prohibir la permanencia de los intereses privados por encima de los intereses del Estado. Pasado algún tiempo, los jefes militares pasan, sin embargo, por la experiencia de que los complejos problemas de gobierno de los nuevos Estados no pueden ser resueltos por la técnica de la práctica militar. Declaran entonces que su propósito es volver antes o después a la restauración del gobierno civil y la democracia parlamentaria. Sin embargo, la dictadura militar suele seguir adelante en la mayoría de los casos ²⁴.

En estas circunstancias, un factor de extremada importancia para el desarrollo político de Africa en el futuro inmediato es la forma de las garantías contra el abuso del poder de la mayoría frente a las minorías nativas o no nativas. Como en las últimas se incluye un grupo blanco, esta cuestión llega a ser de la mayor importancia para la posición de los europeos en el Africa tropical en un futuro más o menos inmediato ²⁵.

²⁴ M. CORPIERE: «L'Afrique Noire a l'heure des putsch», *Preuves*, junio 1966, pp. 43-54; M. JANOWITZ: «The Military in the Political Development of New Nations», Chicago, 1964; P. L. VAN DEN BERGHE: «The Role of the Army in Contemporary Africa», *Africa Report*, marzo 1965, p. 12; G. WEEKS: «The Armies of Africa», *Africa Report*, enero 1964, p. 4.

²⁵ M. COPIERRE: «L'Afrique noire a l'heure des putsch», *Preuves*, junio 1966, pp. 43-54; D. V. COWEN: «Constitution-Making for a Democracy», Johannesburgo, suplemento a *Optima*, marzo 1960; L. HAMON: «Formes et perspectives de la démocratie en Afrique», *Civilisa-*

Hace sólo diez años que la llamada «Loi Cadre»—también conocida como «Loi Defferre» por el entonces ministro de Asuntos Coloniales—puso fin al sistema electoral de aplicación universal en los antiguos territorios franceses, bajo el cual africanos y europeos votaban con listas diferentes. Para poder ser elegido en una lista europea eran necesarios considerablemente menos votos que para la elección en la lista llamada africana.

Quería esto decir, en efecto, que el sentido práctico para el resultado final de las elecciones no era otro que el valor de un voto europeo como el equivalente de muchos votos africanos. Más recientemente todavía, en los territorios del Africa tropical, que anteriormente pertenecieron a Inglaterra y con una población permanente mixta, los no indígenas solían enviar a un número de miembros a los órganos representativos que no guardaba la menor relación con su fuerza numérica. Por no mencionar siquiera los días, aun no muy distantes, en que los africanos carecían del todo de presentación en estos órganos.

Una discusión, por moderadamente satisfactoria que fuese, del problema de la protección generalmente aceptada de los derechos humanos se encuentra mucho más allá de los límites establecidos para estas consideraciones. A causa, sin embargo, de su extremada importancia, me gustaría rozar por lo menos la cuestión, aunque fuese muy brevemente, al aludir a sólo dos aspectos. Primero, lo que ha sido hecho desde la independencia para garantizar los derechos de los grupos étnicos minoritarios y de los dirigentes tradicionales, así como de los intereses regionales, en los Estados del Africa tropical. Segundo, cómo estos derechos fundamentales de los individuos están siendo protegidos.

En algunos territorios la solución del primer problema se ha buscado con la institución de un cuerpo representativo especial, en el cual el número de los miembros que lo forman no depende directamente de la fuerza numérica del grupo en cuestión. A duras penas se podría sostener que esto va más allá de lo que podría ser un remedio de alcance muy limitado.

No podemos negar el hecho de que, contrariamente a la protección, por lo general muy extensas, que se concedía a ciertas minorías en los días coloniales, los actuales dirigentes políticos africanos no están, en la mayoría de los casos,

tions, XI, 3, 1961, p. 252; P. J. IDENBURG: «Les nouveaux états africains et les normes démocratiques occidentales», *Revue Juridique et Politique d'Outre-Mer*, 1961, p. 195; W. I. JENNINGS: «Democracy in Africa», Cambridge, 1963; J. L. SEURIN: «La démocratie en Afrique noire», *Revue de l'Action Populaire*, 1960, núm. 139, p. 703; E. SHILS: «Political Development in the New States», *Comparative Studies in Social History*, 1960, 11, 3, 4, p. 265.

preparados para dejar constancia por escrito de la concesión de semejante protección. De cualquier manera, aun cuando contasen con la suficiente amplitud de miras para la cooperación en cuanto a esto, perderían, sin duda de ninguna clase, popularidad en el caso de adoptar una actitud semejante.

Las propuestas para asegurar los derechos de los grupos minoritarios en forma legal sólo podrán, en raras ocasiones, ser consideradas de manera objetiva. Se tiene la impresión o la sospecha de que tales propuestas acusan falta de confianza en la buena disposición de la mayoría a la concesión de un trato justo, aun cuando en la práctica la vida política ofrezca únicamente demasiados motivos para semejante falta de confianza.

Los dirigentes políticos africanos no quieren hablar siquiera de un Ombudsman o de un Tribunal especial de apelación encargado de velar por los derechos de las minorías. Bajo las condiciones africanas, la discriminación contra una minoría puede a veces y en cualquier caso ser deseable e incluso necesaria. Sólo se necesita pensar en la discriminación contra los no nativos para adelantar más en la africanización, la discriminación en favor de los grupos más atrasados de la población con miras a elevarlos de la situación en que se encuentran.

A esto se añade el problema de la protección de los gobernantes tradicionales, a que se hizo alusión más arriba.

No se puede negar que en muchos casos existe alguna justificación para el reparo de que estas autoridades retardan el progreso y detienen la marcha hacia la realización de la estructura de un Estado moderno, que es el objetivo de los dirigentes africanos. En los círculos africanos, Uganda, donde los derechos de los gobernantes tradicionales habían estado, como hemos visto, fuertemente protegidos por la Constitución, fue acusada de neotradicionalismo. Es una acusación que, medida en términos de su significación, es equivalente a la de un atraso muy serio.

Por lo general, mucho de lo mismo se aplica a la protección de los intereses regionales. En la lucha, a veces muy dura, para la creación de un Estado realmente unitario—la necesidad esencial para el progreso económico y social—no hay cabida por ahora, en la opinión de los políticos africanos, para la promoción de los intereses regionales.

En resumen, los intereses de todos estos grupos minoritarios—europeos, gobernantes tradicionales, grupos de población no indígena—y los intereses regionales se hundían hasta perder toda significación cuando se trata del interés absolutamente prioritario del desarrollo del Estado.

A esto se puede añadir una cierta cantidad de amargura hacia estos mismos grupos minoritarios, por causa de haber ejercido con anterioridad a la independencia una influencia que se ha considerado como proporcionalmente excesiva.

La mayoría de las Constituciones, tanto en los territorios que han sido anteriormente ingleses o franceses, dan expresión a toda clase de respetos para las libertades cívicas fundamentales. Por lo general, se incluye una declaración de derechos humanos bien en forma detallada o haciendo alguna referencia a la Declaración universal de los derechos humanos. En parte alguna, sin embargo, pueden las leyes ser sometidas a prueba por parte del poder judicial en lo que concierne a las disposiciones constitucionales.

Es dudoso, por lo menos, que el poder ejecutivo pudiese estar de acuerdo con la posibilidad de correr algún riesgo en cuanto a una decisión así. Ningún otro Estado va más allá que la Guinea, donde la independencia del poder judicial es negada incluso oficialmente.

En la práctica, sin embargo, una independencia de esa clase es, en la mayoría de los Estados, altamente dudosa. Incluso en Nigeria, que se mostraba orgullosa de fomentar la existencia de un poder judicial independiente, una decisión que pudiese ser tomada contra el Gobierno federal por el Tribunal de Apelación en última instancia tuvo como consecuencia la legislación, con efectos retroactivos, que invalidaba una decisión así.

Esto se dio en el caso de Akintola²⁶. El Gobierno federal había echado del poder a Akintola, un jefe de la región Occidental. Akintola llevó al Gobierno a los tribunales, con objeto de obtener una decisión sobre la legalidad de su destitución. Una vez que los tribunales nigerianos fallaron contra él, el Consejo Privado llegó a la conclusión de que había sido destituido de manera ilegal. El Gobierno introdujo una medida legislativa con efectos retroactivos que, de hecho, privaron a esta decisión de toda fuerza que hubiera podido tener (1962-1963).

Tanto en Ghana como en Tanganika, una Ley de Detención Preventiva se atravesaba literalmente en el camino de la protección judicial de que se pudiera gozar. En ambos países, un hombre podría ser detenido por espacio de cinco años sin que fuese posible la apelación a los tribunales y sin que el

²⁶ Ver el caso: *Akintola V. Governor of Western Nigeria and Adegbenro*, F. S. C., 187, 1962. Para comentarios críticos, entre otros: S. G. DAVIS: «Nigeria, Some Recent Decisions on the Constitution», *International Comparative Law Quarterly*, 1962, 11.

poder judicial mismo estuviese en condiciones de intervenir. Ciertas garantías en favor de las personas detenidas, como el derecho de apelación a una comisión especial, en modo alguno eliminaban las objeciones al eclipse del poder judicial por parte del poder ejecutivo. La Ley de Detención Preventiva fue abolida por el Gobierno militar de Ghana en abril de 1966.

En todas partes, en los nuevos Estados del Africa tropical, el papel jugado por los representantes del pueblo en el Parlamento se va debilitando constante y crecientemente²⁷. La representación popular se halla perdiendo más y más terreno en relación con el poder ejecutivo, investido en el jefe del Estado. Los proyectos de ley han de ser aprobados dentro de un cierto límite de tiempo, pues de lo contrario el poder ejecutivo puede disponer que se conviertan en ley por decreto.

Hasta la legislación presupuestaria se ve en muchos casos afectada. El control sobre el jefe del Estado que asume el poder legislativo en casos de urgencia o en interés del Estado—tal y como es permitido en las Constituciones—puede tal vez existir aquí y allá, pero en la práctica no es eficaz.

En todas las Constituciones con sus modernos atributos, con lo que uno se encuentra, son más bien las tendencias del desarrollo constitucional hacia el retorno a las prácticas anteriores de las instituciones tradicionales del gobierno público: el gobernante autoritario con un consejo consultivo, el gobernante autoritario que puede ser destituido por la acción positiva por parte de su pueblo sólo en el caso de grave abuso del poder, pero quien, en todo lo demás, combina en su propia persona los más altos poderes legislativos, ejecutivos y judiciales.

La personificación del poder que ahora vemos por todas parte en Africa ha de ser contemplada a la luz de los efectos de la tradición, una tradición que a menudo no permite la aplicación efectiva de los conceptos constitucionales modernos, que han sido establecidos por la ley y a los cuales sólo se presta servicios de palabra.

La propaganda del partido de la mayoría entre las masas subdesarrolladas fortalece las tendencias hacia el absolutismo más todavía y hace difícil que el gobernante proteja los derechos de los grupos minoritarios, incluso en el caso

²⁷ J. BUCHMANN: «L'Afrique Noire indépendante», París, sin fecha, 1962; S. A. de SMITH: «The New Commonwealth and its Constitutions», Londres, 1964; unos estudios a los cuales se debería de volver en el caso de referencias de carácter general.

en que él pudiera desear hacerlo. Las masas muy pronto considerarían eso como un acto de traición al ideal nacional a que la mayoría presta su apoyo, aun en el caso de no estar en condiciones de formularlo.

¿Que no es una perspectiva muy optimista? Desde luego que no, en lo que al futuro inmediato concierne. Pero no perdamos de vista el hecho de que la democracia no ha sido lograda en un día en Europa y que incluso hoy no se la encuentra plenamente establecida.

Dr. P. J. IDENBURG.

