

SECCIÓN III. Los derechos del individuo	57
§1. Los derechos del individuo y las libertades fundamentales	58
I. La forma	58
II. El fondo	59
A) Derechos individuales y libertades públicas en la realidad	60
B) El derecho de propiedad en el África Negra	62
§2. Los derechos sociales y las corrientes socialistas en África	63
I. Los derechos sociales	63
II. Las diversidades del socialismo africano	64
III. El trabajo: ¿Derecho o deber?	65
IV. ¿Libertad económica o dirigismo?	67
SECCIÓN IV. El Estado, el ciudadano y el gobierno	68
§1. La forma del Estado	68
§2. Participación de los ciudadanos en los asuntos públicos: Soberanía nacional, Sufragio y Partidos políticos	71
I. Soberanía nacional	71
II. Derecho de sufragio y referéndum	71
III. Los partidos políticos	72
§3. Los regímenes políticos: Las estructuras gubernamentales	74
I. El parlamentarismo europeo	75
II. El presidencialismo de tipo norteamericano	77
III. Unas características de los sistemas de gobierno africanos	77

mayoría de sufragios de las dos terceras partes de sus miembros, *podrá adoptar o presentar a referéndum el proyecto de revisión*" (art. 49).

d) En fin, el referéndum constitucional no existe en dos Constituciones: las de la República Malgache y de Mali.

3. *Límites de la revisión.* Todas las Constituciones, excepto la de Togo, fijan límites a la revisión constitucional: "No podrá iniciarse o proseguirse ningún procedimiento de revisión si se atentare contra la forma Republicana del Estado, contra la integridad del territorio o contra los principios democráticos que rigen la República" (Camerón, art. 50).

II. La constitución de Ghana

El sistema de revisión de tradición británica reposa en la distinción entre las disposiciones constitucionales simples (modificables por una ley ordinaria) y las "*entrenched dispositions*" o de "*basic importance*".

1. En virtud del principio de que "los poderes del Estado emanan del pueblo quien confiere algunos de estos poderes al Parlamento, y que tendrá derecho a ejercer los poderes restantes..." (art. 1º), el poder de derogar o modificar las disposiciones esenciales (*entrenched dispositions*), será reservado al pueblo.

2. Este poder podrá ser conferido al Parlamento, "en cualquier momento, en virtud de una decisión mayoritaria de los electores, mediante referéndum decidido por el Presidente" (art. 20, fracción 2). El Parlamento podrá votar entonces la ley de revisión" que sólo contendrá disposiciones con tal fin" (art. 20, fracción 2).

Este sistema pone de relieve el papel especialmente soberano que desempeña en Ghana el presidente de la República — y él sólo— en el procedimiento de revisión, tiene la iniciativa exclusiva de la revisión, puesto que él únicamente puede decidir organizar el referéndum constitucional.

SECCIÓN III

LOS DERECHOS DEL INDIVIDUO

Los excesos y los horrores de las dictaduras fascistas, el terrible caos que su culto a la violencia y a la fuerza arrojó a Europa, hicieron más aguda la necesidad de subrayar nuevamente el concepto de la dignidad del individuo y del respeto a sus derechos y libertades fundamentales. La Declaración de la O.N.U. (1948) que da alcance universal a la Declaración

francesa de 1789, ha sido llevada al terreno del derecho interno por las Constituciones africanas.

§ 1. *Los derechos del individuo y las libertades fundamentales*

I. La forma

Los derechos individuales, las libertades públicas, así como los deberes fundamentales (impuestos, defensa de la patria, etcétera...) —teniendo en cuenta la distinción clásica entre individuo, nacional y ciudadano—, están enunciados más o menos detalladamente:

1. Para cuatro Constituciones, en el Preámbulo, en forma de articulado enumerativo;

1). Camerón, 2) República Centroafricana, 3) República Malgache y, 4) Tchad. La contienda relativa al valor jurídico del Preámbulo no cambia nada en el fondo del asunto. Además, la Constitución de Camerón especifica que: “El Estado garantiza a todos los ciudadanos de los dos sexos, las libertades y los derechos enumerados en el Preámbulo de la Constitución”; así como la de Tchad: “Las disposiciones que preceden forman parte integrante de la Constitución de Tchad.” Esta innovación técnica vale la pena de ser subrayada.

2. La mayoría de las Constituciones hacen referencia, en un breve Preámbulo, a la Declaración de 1789, o a la de las Naciones Unidas, y lo completan con una mención o enumeración sucinta en la misma Constitución: 1) Alto Volta: Preámbulo y artículo 6; 2) Congo: Preámbulo y artículo 1o., inciso 3; 3) Costa de Marfil: Preámbulo y artículo 6; 4) Dahomey: Preámbulo y artículo 6; 5) Mali: Preámbulo y artículo 1o., inciso 2; 6) Mauritania: Preámbulo y artículo 1o., inciso 2; 7) Niger: Preámbulo y artículo 6, incisos 1 y 2; y, 8) Tchad: Preámbulo y artículo 6.

3. Seis Constituciones dedican a los derechos del individuo un título o un capítulo especial:

- Gabón : Título Preliminar y artículo 1º, con 8 incisos;
- Guinea : Título X: “Derechos y Deberes Fundamentales de los Ciudadanos” (artículo 39 a 48);
- Marruecos : Título 1º: “Disposiciones Generales” (artículos 8 a 12);
- Senegal : Título II: “De las Libertades Públicas y de la Persona Humana” (artículos 6 a 13);
- Túnez : Capítulo 1º, artículos 5 a 17;

Togo : Título II: “Disposiciones Generales: del Estado, de la Soberanía y de las Libertades Públicas” (artículos 2 y 5 a 13).

4. Ghana. El texto de la declaración solemne (artículo 13) que el presidente de la República deberá hacer al entrar en funciones, enuncia unos derechos individuales y libertades fundamentales, en una forma muy general; libertad, justicia, igualdad, libertad de culto, de expresión, de reunión, etcétera (art. 13, incisos 3, 6 y 9).

II. El Fondo

Precisa advertir, en primer lugar, que en las Constituciones examinadas no se encuentra descripción precisa de un sistema de garantía de los derechos y libertades, lo que constituye un rasgo característico del derecho constitucional iberoamericano. Las Cartas africanas mencionan las leyes correspondientes, pero no confieren ninguna investidura constitucional a un recurso especial, como el *habeas corpus*, el *amparo mexicano* o el *mandado de segurança brasileiro*. Se limitan a una mera declaración enumerativa de los grandes principios de 1789.

Bajo la rúbrica de los derechos del individuo y las libertades públicas, encontramos: la dignidad de la persona humana y la protección del Estado; el derecho al libre desarrollo de la personalidad; la igualdad de los individuos ante la ley; la libertad de circulación, expresión, opinión, reunión, y asociación; la libertad de conciencia y de culto, etcétera.

Bajo la rúbrica de las garantías penales, citaremos: la prohibición de las detenciones arbitrarias; la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia; el derecho a la defensa; el principio de la legalidad de los delitos, las penas y las sentencias, etcétera.

Dos rasgos interesantes:

1. *La igualdad reafirmada*. “Todos los seres humanos son iguales ante la ley. Los hombres y las mujeres son iguales en derecho. No hay, en Senegal, ni sujeto, ni privilegio de lugar de nacimiento, de persona o de familia” (Senegal, art. 7); “Toda distinción de nacimiento, clase o casta se encuentra abolida” (Tchad, Preámbulo, inciso 16); “Todos los hombres son iguales en derechos y en deberes, sin distinción de origen, raza, religión u opinión” (República Malgache, Preámbulo, inciso 6) etcétera.

2. *Un antirracismo marcado*. Si a primera vista ello se puede considerar como una actitud común del Mundo Libre desde 1945, precisa también,

y principalmente, interpretarlo aquí como una clara advertencia contra una amenaza susceptible de afectar a la joven democracia africana. En efecto, ninguno de los Estados considerados forma moral y racialmente una nación en el sentido europeo de la palabra. Dentro de sus fronteras, cada país reúne un número variable de grupos étnicos, muy diferentes: las minorías no deben ser objeto de una discriminación racial promovida por el o los grupos numéricamente superiores. El principio del antirracismo es afirmado con mucha fuerza en *todas* las Constituciones que sancionan penalmente toda contravención a dicho principio: “Toda propaganda particularista, de carácter racial o étnico, toda manifestación de discriminación racial son castigadas por la ley” (Costa de Marfil, art. 6, inciso 2); “Ningún individuo podrá ser objeto de discriminaciones en virtud de su sexo, su *raza*, su *tribu*, su creencia . . .” (Ghana, artículo 13, inciso 6).

A) Derechos individuales y libertades públicas en la realidad

Las garantías constitucionales que acabamos de mencionar no corresponden, en la realidad, a costumbres todavía establecidas. Hemos visto ya que el africano no se ha transformado en individuo —cuando menos el de las sociedades tradicionales— y sobre todo, que no aspira en hacerlo, puesto que el individuo no se concibe fuera del grupo social. Si el concepto de derechos del individuo no tiene sentido verdadero en el universo negroafricano —cuyas estructuras político-sociales tradicionales encajan perfectamente con el colectivismo—, ¿cómo extrañarse de que, especialmente en el medio urbano, el ejercicio de las libertades fundamentales (concepto europeo) resulte siempre restringido y, a menudo paralizado? Lo que, en el pensamiento del europeo, corresponde a un atentado caracterizado a la libertad, no lo constituye en la mentalidad del africano. Más allá de la semántica, un problema que no existe no puede plantearse. *La cause est entendue*: ni los derechos individuales ni su ejercicio pueden preocupar al africano. La afirmación del presidente de la República de Guinea da la temperatura exacta del clima “individualista” africano: “En nuestra República, la libertad individual es, ante todo, función de su utilidad práctica para con la sociedad.”

El concepto de orden público y de interés general ha ido adquiriendo una extensión desmesurada y justifica todas las restricciones —casi podríamos escribir: todas las suspensiones— de las libertades fundamentales. La legislación negroafricana, dictada en aplicación de los principios constitucionales, nos proporciona un ejemplo único de limitaciones y frenos puestos a la libertad individual.

a) *Libertad de asociación y de reunión.* En nueve Repúblicas (República Centroafricana, Alto Volta, Costa de Marfil, Congo-Brazzaville, Dohomey, Gabón, Guinea, Mali, Mauritania, Niger y Senegal) este derecho es prácticamente inexistente: la legislación vigente prevé la disolución o interdicción de las asociaciones y reuniones que “hacen peligrar el orden público” (Congo, ley de 11 de mayo de 1960; Dohomey, ley de 8 de junio de 1960; etcétera).

b) *El mismo orden público justifica:*

- La deportación administrativa (República Centroafricana, ley del 12 de diciembre de 1960; Congo-Brazzaville, ley de 11 de mayo de 1960; Senegal, Ordenanza del 10 de octubre de 1960, etcétera);
- La disolución de los partidos, de los sindicatos y asociaciones (República Centroafricana, ley del 12 de diciembre de 1960; República Malgache: Ordenanza de 22 de julio de 1961, etcétera);
- La expulsión de toda persona considerada como “indeseable”;
- El delito de *menées* (intrigas) subversivas — general en todas las legislaciones, es castigado con una especial severidad.

c) *La libertad de expresión, de opinión* y, especialmente, la libertad de la prensa quedan conceptos absolutamente teóricos. “Los periodistas africanos más calificados tienen que abandonar el continente: sus países respectivos les deniegan toda libertad de expresión. A los corresponsales de prensa, se les impide ejercer su profesión libremente o se les intima salir del país... Un corresponsal ha sido expulsado y cerrada la agencia local del periódico que representa...”⁴⁷

d) *Libertad de circulación.* La República Malgache, más liberal que las “Repúblicas hermanas” en materia de prensa, se desquita en otros dominios. Por ejemplo, convierte en delito “toda agitación tendiente a impedir el desarrollo de las ceremonias oficiales y nacionales”, así como la propagación de noticias falsas (Ordenanza de 25 de mayo de 1960). Por otra parte, la Ordenanza de 28 de julio de 1960 castiga con encarcelamiento y multa “las prácticas de magia, brujería y charlatanismo, susceptibles de perturbar el orden público”, etcétera.

En Guinea, una Ordenanza de 28 de diciembre de 1960 impone a toda persona dentro de las fronteras del Estado, que se encontrare en cualquier lugar público, “pararse y escuchar el himno nacional, así como el toque a la bandera”. De lo contrario, el delincuente merece un encarce-

⁴⁷ Philippe DECRAENE, *L'Afrique Noire en crise*, in “Le Monde”, núm. 785, 31 de octubre-6 de noviembre de 1963, p. 5, París.

lamiento de 15 días a 8 meses y una multa de 5,000 a 50,000 francos guineanos.

B) El derecho de propiedad en el Africa Negra.

El régimen del derecho de propiedad proporciona una información precisa sobre el clima ideológico de todo Estado. Este derecho se encuentra mencionado, según la tradición liberal y con la restricción clásica de la expropiación por causa de utilidad pública, en 8 Constituciones: 1) Camerón: Preámbulo, inciso 22; 2) República Centroafricana; 3) Gabón, artículo 1º, inciso 6; 4) República Malgache, Preámbulo; 5) Marruecos, artículo 15; 6) Senegal, Preámbulo y artículo 12; 7) Togo, artículo 11; y, Túnez, artículo 14.

Además, dos Constituciones, las de Gabón (artículo 1º inciso 6) y de Senegal (Preámbulo), mencionan el derecho de propiedad colectiva. En la de Camerón, se hace hincapié, de paso, sobre el carácter de función social del derecho de propiedad. La Constitución marroquí lo clasifica bajo la rúbrica "Derechos Económicos y Sociales" (título 1) y subraya la subordinación de la propiedad al interés del grupo social: "El derecho de propiedad es garantizado. La ley podrá limitar su extensión y ejercicio si así lo requieren las exigencias del desarrollo económico y social planificado de la nación" (art. 15).

Precisa subrayar nuevamente que el África de las sociedades tradicionales no conoce sino una forma única de propiedad de la tierra: la propiedad colectiva. Desconoce totalmente el concepto de propiedad individual de nuestra sociedad, así como "el de tenencia colectiva, imaginado por los antiguos pueblos de Europa. La regla que rige la tenencia africana es muy confusa, y hasta las personas más calificadas no comprenden nada de su aplicación, inclusive los mismos interesados".

El derecho de propiedad africana se analiza en dos facultades o poderes: el poder de recaudación y el de usufructo. "En otros términos, dicho derecho consta de dos elementos:

- | | |
|--|--|
| a) un derecho de censo (<i>redevance</i>), <i>detentado</i> desde un principio por el que roturó la tierra, y que se transmitió a sus herederos; y | } siendo ambos hereditarios e inalienables |
| b) un derecho de cultivo que pertenece al que cultiva la tierra." | |

Sin embargo, ni unos ni otros poseen la tierra: sigue perteneciendo a los primeros ocupantes, es decir a los antepasados. Además, "el titular del derecho de censo, como el detentador del de cultivo, no son jamás

individuos sino la comunidad tribal, esto es una colectividad solidaria cuyo jefe fija minuciosamente la repartición del derecho de censo y, sobre todo, los métodos colectivos de explotación".⁴⁸

El sistema de la propiedad territorial, en cierto modo, puede caracterizarse por tres principios fundamentales, según lo señala el etnólogo, H. I. Jones:

- a) La tierra depende de la comunidad y no puede ser enajenada sin su consentimiento;
- b) Cada miembro de la comunidad tiene derecho a una superficie que corresponda a sus necesidades;
- c) En fin, nadie podrá ser privado de tierra.

§ 2. *Los derechos sociales y las corrientes socialistas en África*

I. Los derechos sociales

La corriente socialista tuvo en Europa una primera expresión con la aparición de los derechos sociales, en las Constituciones elaboradas después de la primera Guerra Mundial, entre 1919 y 1923 (Alemania, Polonia, Rumania, etcétera). El terreno así conquistado por el socialismo había de consolidarse e ir tomando una importancia creciente. Las Constituciones elaboradas inmediatamente después de la segunda Guerra Mundial (en la Europa occidental): Francia 1946, Italia 1947, etcétera. Esta misma corriente ha llegado —doctrinalmente— a África y se expresa en los principios y grandes líneas de una legislación social, en ciertos aspectos tímida y esquemática, al referirnos a las Constituciones estudiadas. La mayor parte de éstas mencionan los derechos sociales, bien en el Preámbulo, o en el mismo documento.

Estos derechos —prestaciones del Estado para con el individuo— versan sobre:

- protección y asistencia al individuo (instrucción y educación) a la familia, a la juventud;
- protección y asistencia al trabajador: derecho al trabajo, libertad sindical, derecho de huelga (reglamentado), participación en la elaboración de las convenciones colectivas y, a veces, participación en los beneficios; seguro social y previsión social, etcétera.

⁴⁸ Charles-Henri FAVROD, *op. cit.*, pp. 56 y 12.

Las redacciones más características son, por orden decreciente: 1) Gabón: “El Estado, según sus posibilidades, garantiza a todos, especialmente a la madre, al niño y a los viejos trabajadores, la protección de la salud, la seguridad material, el descanso y los asuetos” (artículo 1º, inciso 5); 2) República Malgache; 3) Senegal; 4) Camerón; 5) República Centroafricana; 6) Tchad; 7) Mali; 8) Túnez, y 9) Guinea: el programa social se reduce aquí al solo artículo 44, singularmente restrictivo, puesto que únicamente toma en cuenta a los ciudadanos; el sentido literal excluye, pues, a todos los jóvenes menores de 21 años, sean cuales fueren sus situaciones y actividades: “Los ciudadanos de la República de Guinea tienen el mismo derecho al trabajo, al descanso, a la asistencia social y a la instrucción. Se reconoce al trabajador el ejercicio de las libertades sindicales y el derecho de huelga.” En cambio, y a partir de estos principios lacónicos, Guinea ha desarrollado una legislación muy progresista: Salubridad Pública, protección a la juventud, Seguridad Social Agrícola, enfermedades y accidentes profesionales, Cajas de pensiones y vejez, etcétera.

II. Las diversidades del socialismo africano

La expresión constitucional del socialismo queda muy esquemática; además, es muy clásica en la forma y, luego, no refleja nada de la originalidad del socialismo en su versión africana. Es, pues, esta originalidad, la que nos proponemos señalar en sus grandes líneas.

El socialismo tropical presenta todos los matices posibles y se caracteriza por los aspectos más diversos. En general, puede distinguirse:

1. *Un socialismo autoritario*, de inspiración marxista, pero que quiere ser africano, es decir, adaptado a las realidades del continente. Esta categoría de socialismo, muy impregnado de “négritude”, está, al mismo tiempo, bastante cerca de los modelos chino-soviéticos. Las dos mejores ilustraciones, nos las proporciona el socialismo de Ghana y de Mali — y a un grado menor, el de Guinea, por basarse en:

- el partido único;
- la movilización de las masas;
- una planificación autoritaria; y
- la comunidad aldeana.

2. *Un socialismo nacional*, más o menos reformista, folklórico y personalista. El prototipo nos lo presenta el socialismo de Senegal, calificado por el presidente Senghor como “la vía africana del socialismo”. Esta

forma de socialismo investiga, a través de las tradiciones, en los rasgos de los temperamentos nacionales, en las costumbres y mentalidades para encontrar, un método más adaptado, más personal de desarrollo y planificación para cada país. Eso se designa como *la tentative senghorienne de synchrétisme entre l'humanisme chrétien et un socialisme rectifié*.

Durante el Coloquio de Dakar, en diciembre de 1962, este socialismo personalista se ha caracterizado por su moderación en la expresión y por la ausencia de todo dogmatismo. Esta ausencia de principios rígidos y de doctrinadores se manifiesta en el pueblo senegalés, en lo personal, lo gracioso y lo verdaderamente pintoresco de las contestaciones a las preguntas de un periodista.⁴⁹ ¿“Qué representa para usted el socialismo?: Primero, las cooperativas, y, después, el hecho de que la gente que iba a pié, va en bicicleta; la que iba en bicicleta, va en coche; la que iba en coche, va en avión . . . y así todo.” A la misma pregunta, otro campesino senegalés replicó: “El socialismo . . . es cuando la cosecha del campo colectivo sale buena y cuando luego compramos un toro cuya carne compartimos . . .” Estas réplicas son características: en efecto, si para el africano los vocablos “independencia” y “socialismo” quedan conceptos oscuros —por no tener equivalentes en los dialectos locales—, reflejan cuando menos las transformaciones y modificaciones inmediatas de la vida material del campesino: para él, se han vuelto realidades palpables.

III. El trabajo: ¿Derecho o Deber?

Toda las Constituciones africanas garantizan el derecho al trabajo. Pero más allá de esta mención de principio, precisa examinar este concepto y el contenido práctico que reviste en el universo africano.

El lugar de primera importancia que ocupa el trabajo en los programas de los dirigentes, se explica por el papel motor y fundamental que desempeña éste en el proceso de descolonización. “Para dejar de ser colonizados, es menester dejar de ser colonizable.”⁵⁰ Esta afirmación evoca el esfuerzo, la acción y la creación.

1. *Las Constituciones negroafricanas.* Varias Constituciones vuelven a tomar por su cuenta el concepto africano del trabajo tradicional (Capítulo 1º, páginas 37 y 38) es decir, en cierto modo, forzoso. En la tribu, en efecto, la posesión colectiva de la tierra implicaba, y sigue implicando, en corolario, el trabajo colectivo y obligatorio de todos los miembros.

⁴⁹ Jean LACOUTURE, *Le Colloque de Dakar*, in “Le Monde”, 21 de diciembre de 1962, París.

⁵⁰ A. BENNABI, *Vocation d'Islam*, Ediciones del Seuil, París, 1957.

Los Constituyentes africanos no han dejado de subrayar este carácter permanente del trabajo, y tienden a hacer de él un verdadero *imperativo*: el aspecto “derecho” se encuentra subordinado al de “deber”.

- Camerón: “Cada hombre tiene el derecho y el *deber* de trabajar” (Preámbulo, inciso 22);
- Gabón: “Cada hombre tiene *el deber de trabajar* y el derecho a un empleo” (Preámbulo, 4º);
- República Malgache: “El trabajo es, para cada uno, *un deber* y un derecho. Factor esencial de la dignidad del hombre, *el trabajo constituye una obligación sagrada para todos*” (Preámbulo, inciso 17);
- Mali: “El trabajo es *un deber* para cada ciudadano” (Preámbulo);
- Senegal: “Cada hombre tiene *el deber de trabajar* y el derecho de pretender a un empleo” (art. 20).

Estos principios han sido desarrollados y reglamentados por las legislaciones nacionales, con la publicación, en los últimos dos años, de los Códigos del Trabajo, especialmente en: Alto Volta, Costa de Marfil, Guinea y República Malgache.

2. *Rehabilitación y glorificación del trabajo.* Por constituir “el medio más poderoso de progreso, evolución y desarrollo de las sociedades”. Al glorificar el trabajo los dirigentes, va cristalizando, poco a poco, una mística nueva, *una idea fuerza*, la del desarrollo que al despertar y concentrar las energías, actúa como instrumento de unidad y de reunión de los diferentes grupos étnicos.

Si el régimen colonial justificaba la pereza, la pasividad y la mediocridad en el trabajo, ahora, la independencia, a través de la descolonización, se esfuerza ante todo en despertar voluntades y responsabilidades y en volverlas realizadoras, al subrayar que el trabajo es el elemento primero de la edificación nacional, y que el primer deber de cada uno es participar en la gran obra común, dentro de su esfera y capacidades, en un esfuerzo constante. “Si no tenemos millones para emprender una obra, tenemos cuando menos a nuestros hombres y a nuestras mujeres, tenemos nuestra voluntad... y sabremos realizar el trabajo. El ferrocarril de Conackry a Kankan ha sido instalado sin medios técnicos, con el pico y la pala... De ahora en adelante, ya no se verán hombres que pasen veinticuatro horas descansando, en la sombra de su verandah. Lo afirmo públicamente; seremos el primer Gobierno africano en instaurar *el trabajo obligatorio*.”⁵¹

⁵¹ Sékou TOURÉ, *Discours du 28 Octobre 1958*, a Conakry.

DEMOCRACIA CLÁSICA EN ÁFRICA

67

Precisa subrayar los matices: el trabajo decidido, planeado y ejecutado por todos los vecinos de un pueblo, *en beneficio suyo exclusivamente* (como en Guinea, por ejemplo, en cada pueblo, construcción de la escuela, del dispensario y de la Casa Común) pierde su carácter de faena impuesta por el colonizador y para su solo provecho personal. El trabajo colectivo, libremente consentido, aparece entonces como la antítesis, la contra posición del trabajo forzoso colonial, *ya que se ha vuelto prácticamente voluntario*, característica que esfuma y borra el calificativo de obligatorio. Por otra parte, este eufemismo utilizado por los dirigentes africanos no encubre, en realidad, ninguna práctica de coerción o de violencia: es fácil entender que un pueblo que desea progresar, al comprobar que su trabajo es en provecho suyo única y exclusivamente, y para mejorar su condición, haga todo lo que puede hacer y hasta más todavía.

Otro argumento viene a reforzar la necesidad del trabajo. Cabe recordar que sin el trabajo de los propios interesados, cualquier asistencia exterior resultaría ineficaz, improductiva y hasta francamente nefasta; en efecto, semejante situación evocaría el tonel de las Danaidas...

IV. ¿Libertad económica o dirigismo?

Precisa señalar ahora otra tendencia que a primera vista podría calificarse como negativa, pues radica en *la ausencia de mención relativa a un dirigismo de Estado*: nacionalización de las riquezas naturales y de ciertas empresas industriales y comerciales, monopolios de explotación del Estado en sectores determinados, etcétera. En efecto, la preocupación mayor de los jóvenes Estados africanos consiste, según una lógica elemental, en fomentar la actividad económica antes de pensar en reglamentarla. Se trata, pues, principalmente, de favorecer la iniciativa privada, de atraer los capitales nacionales, y sobre todo los extranjeros al instituir una amplia libertad de acción, circulación e inversión, bajo un muy discreto control estatal. Por lo general, y al principio, se ha instaurado en África un régimen bipartita en el que coexisten un sector privado y un sector público. Las aportaciones de capitales extranjeros, es decir, las inversiones, son deseadas, apoyadas y favorecidas (en cuanto al impuesto) por los Gobiernos africanos. "No rechazamos la posibilidad de la coexistencia de los dos sectores privados y público dentro de una economía socialista, siendo lo importante el estado de espíritu del que invierte..."⁵²

Algunas Constituciones son reveladoras de este punto de vista:

⁵² Mamadou DIA, *L'Economie Africaine*, Paris, 1957.

- Camerón*: “Se reconoce a todos, dentro de las condiciones fijadas por la ley, la libertad de constitución, gestión y explotación de las asociaciones, sindicatos y sociedades, la libertad de circulación de las personas y de los bienes, la libertad de establecimiento y de inversión, así como la no discriminación en materia jurídica, financiera, fiscal y comercial. El Estado de Camerón, consciente de la importancia del desarrollo de su economía dentro de la libertad y de la necesaria participación de capitales de todo origen en este desarrollo, se preocupa en preveer entre sus instituciones la existencia de códigos, convenciones y contratos idóneos para asegurarle dicho concurso” (Preámbulo).
- República Malgache*: “El Estado garantiza la libertad de los capitales y de las inversiones destinadas a programas establecidos o aprobados por el Estado . . .” (Preámbulo).

En aplicación de semejantes principios, varias Repúblicas han promulgado ya Códigos de inversiones, muy favorables, como el marfiliano, por ejemplo, que establece una exención de todos los impuestos, durante un plazo de cinco años.

Pero ciertamente, al transcurrir el tiempo, los progresos realizados en el desarrollo económico provocarán la modificación de esta actitud.

SECCIÓN IV

EL ESTADO, EL CIUDADANO Y EL GOBIERNO

Vamos a examinar la forma del Estado, la participación del ciudadano en la gestión de los asuntos públicos y, finalmente, la estructura del gobierno o régimen político.

§ 1. *La forma del Estado*

Citamos aquí, a título de comparación, los incisos 1 y 5 del artículo 2 de la Constitución francesa de 1958 —fielmente reproducido por las Constituciones francofónicas— que puntualiza la forma del Estado y sus características fundamentales.

Artículo 2. “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social. Asegura la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza y religión y respeta todas las creencias. Su principio es: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.”

Costa de Marfil. “La República de Costa de Marfil es una e indivisible, laica, democrática y social. Su principio es el gobierno del pueblo por

el pueblo y para el pueblo” (art. 2). “La República asegura a todos la igualdad ante la ley, sin distinción de origen, raza, sexo o religión, y respeta todas las creencias” (art. 6).

Mali. “La República del Mali es indivisible, laica, democrática y social. Asegura a todos la igualdad ante la ley sin distinción de origen, raza, sexo o religión. Su principio es el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo” (art. 1º).

Senegal. “La República de Senegal es laica, democrática y social. Asegura la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, sin distinción de origen, raza, sexo, religión, y respeta todas las creencias. El principio de la República de Senegal es: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” (art. 1º).

He aquí los rasgos característicos de la herencia francesa:

1. *Una República.* En efecto, los Estados negroafricanos, Argel y Túnez, se han erigido en República, excepto Marruecos que conserva su calidad de Reino: “Marruecos es una monarquía constitucional, democrática y social” (art. 1º).

2. *Una democracia:*

a) “Cuando el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia.”⁵³ Todas las Cartas consagran este principio: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

b) La separación de los poderes, en aplicación directa del concepto de democracia, tiende a limitar el poder de los gobernantes para con los gobernados: realiza la repartición de las competencias entre los gobernantes, al fijar a cada órgano actividades precisas. Todas las Constituciones africanas consagran la existencia y competencia específicas de los tres poderes; algunas mencionan expresamente este principio como punto clave del sistema de gobierno:

Gabón. “La República Gabonesa es organizada conforme al principio de la distinción de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial” (art. 5);

República Malgache. “Con miras a asegurar la separación de los poderes, la ley garantiza la independencia de la autoridad judicial y la inamovilidad de los magistrados” (Preámbulo);

Tchad. “. . .instauración de una verdadera democracia, basada en el sistema de la separación de los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial” (Preámbulo);

⁵³ MONTESQUIEU, *De la grandeur des Romains et de leur décadence*, capítulo iv.

Túnez. “. . .una democracia fundada en la soberanía del pueblo y caracterizada por un régimen político estable basado en la separación de los poderes” (Preámbulo).

3. *Indivisible.* Establecido por la Constitución francesa de 3 de septiembre de 1793 (art. 1º), el principio del Estado Unitario, fundamental en la doctrina de Francia, es reafirmado con fuerza por todos los jóvenes Estados, al evocar las numerosas razas muy heterogéneas que reúnen dentro de sus fronteras: ninguna estructura federal podrá substituirse a la unitaria.

4. *Laicismo del Estado.* Este principio permanente del galicanismo político francés —aparecido en su primera forma a fines del siglo XIV, con el rey Felipe el Hermoso— tiende a confinar estrictamente las Iglesias a sus actividades propiamente religiosas, y luego, a trazar fronteras muy precisas entre lo espiritual y lo temporal. El principio del respeto del Estado a todas las creencias acompaña esta delimitación de las competencias.

a) Once Repúblicas negroafricanas han adoptado el laicismo del Estado: Alto Volta, Camerón, República Centrafricana, Costa de Marfil, Dhomey, Gabón, Guinea, Mali, Níger, Senegal y Tchad. Sin embargo, a pesar de afirmar el principio de la neutralidad del Estado, varias Constituciones, en el Preámbulo, hacen una referencia directa a la religión y a la fe: “El pueblo camerónés, al pedir la protección de Dios . . .” y, “El pueblo gabonés, consciente de su responsabilidad ante Dios . . .”

b) En cuatro Constituciones, la influencia cristiana suprime toda mención expresa relativa al laicismo o matiza el rigor del principio de la separación.

Ninguna mención en las Constituciones de Congo-Brazzaville (recordamos que el primer presidente de la República fue un sacerdote, el padre Fulbert Youlou) y Togo. Sin embargo, el texto togolés enuncia el texto del juramento solemne que el presidente deberá pronunciar, al entrar en funciones: “Juro ante Dios y el pueblo togolés . . .” (art. 34, inciso 6). La Constitución de Ghana se limita a indicar también la declaración que el presidente hará ante el Parlamento, señalando que se podrá suprimir la última expresión del texto: “y que Dios me ayude” (art. 13).

La Constitución Malgache, después de evocar en el Preámbulo la fe en Dios, afirma en el artículo 2 “su neutralidad para con las diferentes religiones”. Además, el artículo 9 impone al presidente jurar, al entrar en funciones: “Juro solemnemente ante Dios, los antepasados y el pueblo, cumplir fielmente con el alto mandato que voy a asumir . . .”

c) En fin, con el Islam, triunfa en tres Estados el principio de la religión oficial y en contraparte, el de la libertad de los demás cultos. En efecto, el Alcorán lo define todo: tanto el poder político y el derecho como el dogma y las ceremonias del culto. Esfera religiosa y esfera secular están unidas y confundidas, y César resulta ser en cierto modo tributario de Alá.

Marruecos. Artículo 6. “El Islam es la religión del Estado; éste garantiza a todos la libre práctica de los cultos.” *Mauritania*, artículo 2: “la religión del pueblo es la musulmana. La República garantiza a cada uno la libertad de conciencia y el derecho de practicar su religión”, declaración encontrada también en la Constitución de Túnez (arts. 1º y 5).

Por otra parte, la coexistencia de la tradición islámica con técnicas modernas constituye seguramente uno de los rasgos más originales de estos jóvenes Estados. Así es como las Constituciones de Marruecos, de Mauritania y de Túnez hacen del pertenecer a esta confesión, la condición *sine qua non* del ejercicio del Poder Ejecutivo: “El presidente de la República es jefe del Estado. Su religión es el Islam” (Túnez, art. 37).

§ 2. Participación de los ciudadanos en los asuntos públicos: Soberanía nacional, Sufragio y Partidos políticos.

I. Soberanía nacional

Todas las Cartas africanas consagran el principio del artículo 3 de la *Déclaration des Droit de l'Homme et du Citoyen* de 1789: “El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de ella expresamente.” Los Constituyentes africanos plantean, pues, el principio de la soberanía nacional y definen su ejercicio: democracia representativa, elección de los gobernantes por los gobernados.

Costa de Marfil. “El pueblo ejerce su soberanía mediante sus representantes y por vía de referéndum, conforme a las disposiciones establecidas por la Ley” (art. 4).

II. Derecho de sufragio y referéndum

1. *El derecho de sufragio* pertenece a todos los ciudadanos de ambos sexos, mayores de edad, que disfruten de sus derechos civiles y políticos. La fórmula utilizada por la Constitución tunecina: “es elector todo ciudadano mayor de 20 años...” (art. 20) parece excluir a las mujeres del cuerpo electoral; en cambio, la Carta marroquí puntualiza: “Son electo-

res todos los ciudadanos mayores de edad, de ambos sexos,..." (art. 8, inciso 2).

El sufragio es *siempre universal, igual y secreto*. Es directo cuando se trata de las elecciones legislativas, y puede ser indirecto para la elección presidencial: el colegio electoral está integrado por miembros de cuerpos elegidos por la Nación mediante sufragio directo, como es el caso en Cemerón, República Centroafricana, Tchad, y en cierto modo, Mali.

2. Junto al sufragio, aparece un procedimiento característico de la democracia semidirecta: *el referéndum*. Hemos mencionado ya el importante lugar que éste ocupa hoy en día en la técnica constitucional, tanto en materia legislativa, como constitucional (ver página 55 y siguientes del presente capítulo). Sin embargo no figura entre las instituciones tunicinas; la República Malgache lo consagra solamente en materia legislativa y Mali en materia constitucional.

3. *El derecho de petición*. En contraparte del papel conferido al referéndum, este derecho parece olvidado del constitucionalismo africano. En efecto, únicamente lo menciona la Constitución de Tchad, en una fórmula general, como una facultad virtual que no recibe una reglamentación precisa: "los ciudadanos tienen derecho a asociarse, peticionar..." (Preámbulo).

III. Los partidos políticos

Las Constituciones africanas reflejan la tendencia general del derecho constitucional contemporáneo, tanto americano como europeo, a reconocer los partidos políticos, reglamentar su existencia y señalar límites a sus actividades.

Alto Volta. "Los partidos y grupos políticos participan en la expresión del sufragio. Se fundan y ejercen su actividad libremente, dentro del respeto a la soberanía nacional y a la democracia, así como a las leyes de la República" (art. 7).

Pero si las Constituciones consagran formalmente la existencia y el papel de los partidos políticos, precisa no ilusionarse sobre la realidad. Excepto en dos países, República Malgache y Marruecos, el divorcio es total entre el derecho y el hecho, entre la teoría y la práctica. En efecto, ningún gobierno africano admite la oposición como pieza institucional del régimen. Lo veremos más adelante, del partido dominante al partido único, y finalmente, al *one man system* la evolución se hizo natural y seguramente.

Examinaremos brevemente las reglamentaciones constitucionales cuyo significado real debe precisarse.

1. Pese a que el pluripartidismo haya sido abandonado en los dos años siguientes a la Independencia, 13 Constituciones formulan el principio de la libre fundación y actividad de los partidos políticos, dentro del respeto a la democracia: 1) Alto Volta, 2) Camerón, 3) Congo-Brazzaville, 4) Costa de Marfil, 5) Dahomey, 6) Gabón, 7) República Malgache, 8) Mali, 9) Mauritania, 10) Níger, 11) Senegal, 12) Tchad, y, 13) Togo.

Además, en 5 Constituciones (Alto Volta, Congo-Brazzaville, Costa de Marfil, Dahomey y Níger), una mención lacónica, relativa a las elecciones legislativas, da la temperatura exacta del clima político. Se puntualiza que: "los diputados serán elegidos por sufragio universal sobre una *lista nacional* completa" (Alto Volta, art. 29) fuera de la cual ninguna candidatura será admitida. Ahora bien, entre las múltiples atribuciones del partido único figura la de establecer la "lista nacional", esto es, decidir de la composición de la futura Asamblea.

Una excepción. Entre estos Estados que, a pesar de haber adoptado el partido único, expiden una reglamentación democrática multipartidista, precisa señalar una excepción: la *República Malgache*. En contraste con el África Negra, bajo el cielo más liberal de la gran isla, la existencia y actividad de varios partidos políticos corresponde a la realidad. El presidente Ph. Tsiranana se felicitaba, alegrándose, hace poco tiempo todavía, de la presencia de una oposición oficial, es decir, de la existencia en Madagascar de un verdadero pluripartidismo.

2. Tres Constituciones, las de *Ghana*, *Guinea* y *Túnez*, quedan mudas sobre este punto. El fenómeno es frecuente: el partido único, instituido desde un principio por los 3 Gobiernos, no es objeto de ninguna mención en la Constitución — seguramente por ser una realidad muy concreta que no necesita la menor investidura jurídica.

a) Son creaciones de los presidentes de la República, que fueron los *leaders* de la autonomía y de la independencia:

— Ghana: *Convention People's Party* — Partido del presidente Kwamé NKRUMAH,

— Guinea: *Parti Démocratique de Guinée* — Partido del presidente Sékou TOURE,

— Túnez: el *Néo-Destour* — Partido del presidente Habib BOURGUIBA.

b) El partido único, partido de masa, se identifica con el pueblo, puesto que lo integra el pueblo entero.

c) La supremacía incondicional del partido es constantemente afirmada. El *Evening New* de Accra tiene como slogan: “*The Party is supreme.*”

3. A los dos extremos, precisa señalar 2 Constituciones diametralmente opuestas: la de la República Centroafricana y la de Marruecos:

a) La Constitución Centroafricana sanciona un estado de hecho: *institucionaliza francamente el partido único*. La Asamblea Nacional votó, el 12 de diciembre de 1962, “de pie y por aclamación”, la reforma del artículo 2, a propuesta del presidente de la República, armonizando así el derecho con el hecho: “El pueblo ejerce democráticamente su soberanía en el seno de un movimiento político nacional único: el MESAN” (Mouvement pour l’Evolution Sociale de l’Afrique Noire).

b) La orientación verdaderamente democrática que da el joven rey Hassan II a la antigua monarquía, se manifiesta en cada artículo de la Carta marroquí, y especialmente en la necesidad imprescindible del pluripartidismo, es decir, en la interdicción constitucional del partido único — fenómeno excepcional en la joven África: “Los partidos políticos participan en la organización y representación de los ciudadanos. *No puede haber un partido único en Marruecos*” (art. 3).

Advertencia. El Partido Comunista en Africa

1. El P. C., declarado ilegal, es prohibido en los 3 Estados del Maghreb:
 - Marruecos: desde 1961
 - Argelia: desde el 29 de noviembre de 1962
 - Túnez: desde el 9 de enero de 1963.

2. En cuanto a África negra, que la interdicción del P. C., sea expresa y de derecho o implícita, no existe ningún partido comunista como tal: no puede haber competencia con el partido gubernamental.

§ 3. *Los regímenes políticos: Las estructuras gubernamentales*

“*Lato sensu*, se llama régimen político la forma que reviste, dentro de un grupo social, la distinción general de los gobernantes y de los gobernados. *Stricto sensu*, el término ‘régimen político’ se aplica tan sólo a la estructura gubernamental de un tipo particular de sociedad humana: la nación.”⁵⁴

¿Cuáles son los regímenes políticos adoptados por África?

En la forma, el parlamentarismo de tipo europeo (el británico y su variación francesa) y el *presidencialismo* de tipo norteamericano han inspirado

⁵⁴ Maurice DUVERGER, *Les régimes politiques*, p. 7, P.U.F., Paris, 1951.

de una manera decisiva la elaboración de las instituciones políticas del África independiente.

I. El parlamentarismo europeo

El régimen parlamentario, basado en el principio del equilibrio de los poderes (responsabilidad política del Gobierno ante el Parlamento y, en contraparte, derecho de disolución del mismo Parlamento detentado por el Ejecutivo), funciona esquemáticamente así:

- El Parlamento puede hacer preguntas e interpelaciones al Gobierno y, finalmente, mediante un voto de desconfianza, obligarlo a dimitir;
- En caso de conflicto prolongado entre el Parlamento y el Gobierno, el Jefe del Estado puede decretar la disolución de aquél, y el cuerpo electoral es quien resuelve mediante nuevas elecciones.

Ahora bien, tanto en Gran Bretaña como en Francia, la práctica del sistema no corresponde exactamente a la teoría.

A) *El parlamentarismo inglés*

Nos limitaremos a bosquejar aquí, muy esquemáticamente, el funcionamiento *actual* de régimen:

- Poco a poco, dos partidos han ido afirmándose en el seno del Parlamento —el *Labour Party* y el *Conservator Party*— y cada uno ejerce el poder según los resultados de las elecciones. El partido mayoritario gobierna, puesto que el Rey tiene que designar a su *leader* como Primer Ministro, es decir, como jefe del Gobierno; pero la oposición minoritaria existe y desempeña libremente su papel en el diálogo Legislativo-Ejecutivo. Estamos en presencia de un *bipartidismo* muy caracterizado;
- Por otra parte, precisa advertir que el poder Ejecutivo, originariamente detentado por el Rey, ha pasado al Gabinete, y más precisamente, al Primer Ministro: él es quien ejerce real y exclusivamente el poder.

Si el sistema de gobierno instaurado por la primera Constitución de Ghana —elaborada en común con la metrópoli— derivaba directamente del mecanismo de Westminster, precisa subrayar que la similitud de las instituciones era, ante todo, *puramente formal* y que su funcionamiento no podía sino ser muy diferente. En realidad, los dirigentes de Ghana, prin-

cialmente Kwamé NKRUMAH, parecen haber sido seducidos por el elemento central del régimen británico contemporáneo: un partido mayoritario que detenta el poder Ejecutivo y aplica sin trabas su programa.

Esta óptica —no errónea sino oportunamente deformada— del parlamentarismo, debía incitar al presidente de Ghana a orientarse francamente hacia el régimen presidencial: el presidente, jefe del Estado y del Gobierno, es quien detenta exclusivamente el poder y gobierna apoyado en su partido —siendo entonces la existencia de una oposición en sí, la mejor oportunidad para amordazarla, antes de proscribirla y borrarla definitivamente.

La Constitución presidencial del 1º de julio de 1960, muy autócrata, en aplicación de las intenciones del presidente NKRUMAH, vino a substituir el parlamentarismo por un presidencialismo autoritario que resucita, en cierto modo, el gobierno despótico definido por Montesquieu, en el cual *un seul, sans loi et sans règle, entraîne tout par sa volonté et ses caprices*.⁵⁵

B) El parlamentarismo francés

El parlamentarismo francés, inspirado del régimen británico, nacido con la III República y desarrollado con la IV, no presenta sino una larga carrera de caídas ministeriales, marcada por dificultades continuas entre el Ministerio y el Parlamento, frenada por numerosos conflictos y que desembocó finalmente en una preocupante paralización del Ejecutivo. En efecto, la multiplicidad de los partidos políticos franceses (unos 26) se oponía irremediablemente a la formación de una mayoría durable, indispensable al Ministerio para hacer aprobar su política general y poder aplicarla. Las alianzas se hacían y se deshacían según los programas presentados y las discusiones entabladas. En estas condiciones, los Gobiernos de la III y de la IV Repúblicas eran necesariamente gobiernos de coalición, a la merced de cualquier división de la mayoría heterogénea que los apoyaba. El elemento más característico del sistema era, pues, la debilidad y la dependencia total del Ejecutivo para con la Asamblea.

Semejante mecanismo no podía ejercer ningún atractivo ni provocar el menor deseo de imitación de parte de los *leaders* del África francófona, en vísperas de elaborar sus propias estructuras gubernamentales.

En cambio, el parlamentarismo de la V República ganó todas las adhesiones. En efecto, la Constitución francesa de 4 de octubre de 1958, como lo subraya el profesor DUVERGER, “instaura un parlamentarismo original, muy diferente del sistema parlamentario clásico. Se trata, ante todo, de

⁵⁵ MONTESQUIEU, *L'Esprit des Lois*, libro II, capítulo I.

un parlementarisme inégalitaire (desigual), en el que el Parlamento se encuentra en una posición de inferioridad para con el Gobierno. En segundo lugar, se trata de *un parlementarismo parcial*, combinado con una estricta separación de los poderes, que caracteriza un régimen muy diferente”.⁵⁶

II. El presidencialismo de tipo norteamericano

La Constitución de los Estados Unidos ejerció una influencia indiscutible, pero desde un punto de vista general, y por el principio rector que promueve: un presidente de la República, a la vez jefe del Estado y del Gobierno, que detenta y ejerce el poder Ejecutivo, frente a un Congreso que no puede obligarlo a dimitir.

Por otra parte, el funcionamiento del presidencialismo norteamericano, a causa del bipartidismo que reina en Estados Unidos, se emparenta al del parlamentarismo inglés: el partido mayoritario en quien gobierna. Esta idea del partido dominante detentador del poder es muy apreciada por los *leaders* africanos.

III. Unas características de los sistemas de gobierno africanos

Señalemos dos, antes de examinar las demás:

1. Presidenciales, parlamentarios o derivados, los diferentes tipos de regímenes africanos consagran *todos el predominio del poder Ejecutivo* sobre el poder Legislativo. Si en régimen presidencial este predominio es un elemento básico —aunque regulado y limitado—, en cambio, en régimen parlamentario, la existencia de semejante elemento no deja de ser insólita. El parlamentarismo africano ha sacrificado el equilibrio de las fuerzas entre los diferentes órganos de gobierno a la eficacia y estabilidad del Ejecutivo. Ello es la razón por la cual ni la estructura monocrática o dualista del Ejecutivo, ni el carácter monocameral o bicameral del Legislativo, influyen verdaderamente en el fondo del problema.

2. Adviértese luego, la tendencia a *una evolución caracterizada y general hacia el presidencialismo*, pero se trata de un presidencialismo muy *sui generis*. En efecto, en 1958-59, a excepción de Guinea, todos los Estados autónomos del África de habla francesa habían escogido el parlamentarismo, según el modelo de la V República. Tres años más tarde, todos acusan una orientación marcada hacia la elaboración de un presidencialismo específico, que corresponde a las realidades africanas.

⁵⁶ Maurice DUVERGER, *La Cinquième République*, p. 191, P.U.F., Paris, 1959.