



Institut de recherche et débat sur la gouvernance
Institute for research and debate on governance
Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza

Constituciones y constitucionalismo en África: informe de la situación y diagnóstico elaborado en conjunto sobre África Occidental, Austral, Oriental y Central

Por Télésphore ONDO

Este documento es la síntesis del estudio realizado por Télésphore ONDO, papel del Grupo internacional sobre las constituciones y el constitucionalismo

Constituciones y constitucionalismo en África: informe de la situación y diagnóstico elaborado en conjunto sobre África Occidental, Austral, Oriental y Central

Por Télésphore ONDO¹

Las reflexiones sintetizadas en la presente ficha son fruto de un análisis transversal realizado por Télésphore Ondo sobre la base de los debates que tuvieron lugar en cada uno de los encuentros subregionales coordinados por el IRG desde 2007 en África, dentro del marco del Recorrido internacional de debate y propuestas sobre la gobernanza. Con el propósito de poder profundizarlos, el IRG y sus colaboradores lanzaron el Grupo Internacional sobre las Constituciones y el Constitucionalismo (GIC).

Informe de la situación y diagnóstico elaborado en conjunto

Los años 1990 se caracterizaron por una verdadera efervescencia constitucional en África que consagró la democracia pluralista después de tres décadas de dictadura fundada sobre el sistema monolítico. Esa renovación constitucional y democrática, llevada adelante por las fuerzas vivas de la nación, fue particularmente portadora de esperanza para las poblaciones.

Esa esperanza que se puso en las nuevas o reformadas Constituciones se justificaba al menos por dos grandes razones.

Por un lado, era la primera vez que los procesos de elaboración o de reforma de las Constituciones, manifiestamente en ruptura con el pasado constitucional reciente, eran abiertos, inclusivos y participativos. En efecto, los procedimientos constituyentes hicieron creer legítimamente que la constitución era realmente una obra colectiva que involucraba a todos los segmentos de la nación y que, partiendo de allí, los compromisos que formalizaba gozaban de cierta intangibilidad que debía garantizar su durabilidad y preservación contra las voluntades individuales.

Por otra parte, los nuevos textos tenían como rol esencial la descalificación del régimen presidencialista mediante la aplicación de un marco jurídico al poder presidencial y la construcción de un Estado de derecho democrático, garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Estos diversos mecanismos contribuyeron ampliamente a fortalecer los valores democráticos y promover los derechos humanos a partir de la legitimación de las Constituciones en los Estados africanos.

No obstante ello, más de veinte años después, el balance de las conquistas democráticas y del desarrollo correlativo de las Constituciones y del constitucionalismo es globalmente moderado, genera perplejidad e interrogaciones frente a un régimen presidencialista inquebrantable que confina a los poderes constituyentes, poniendo así en peligro los avances

¹ Télésphore ONDO es docente en la facultad de derecho de la Universidad Omar Bongo, Gabón, e investigador en el Centro de Estudio y de Investigación sobre el derecho y las Instituciones Políticas (CERDIP) de la Universidad de Omar Bongo

democráticos y constitucionales y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Esta situación pone de relieve la crisis del constitucionalismo y de las Constituciones africanas, cuyas causas están claramente identificadas: una crisis de la democracia representativa que se deriva del unilateralismo y de la ausencia de consenso de los procesos de reformas constitucionales; una crisis de la justicia constitucional relacionada no sólo con el principio de autolimitación que los jueces se impusieron a sí mismos y con su proximidad real o supuesta con el poder de turno, sino también con las condiciones a menudo restrictivas del conocimiento jurisdiccional que suele favorecer a las instituciones políticas, excluyendo a los ciudadanos; una crisis de legitimidad de la norma constitucional, particularmente en razón de su carácter extrovertido o mimético y de su incapacidad para reflejar la diversidad de los valores sociales y de las fuentes de legitimidad, para regular el poder y para pacificar las relaciones sociales y políticas.

Pistas de reflexión y de propuestas.

El desafío de la renovación constitucional es claro: garantizar la efectividad social o la inmersión social y política de las Leyes fundamentales, es decir, interrogarse sobre su legitimidad propia y sobre su capacidad para favorecer las interacciones positivas de diferentes fuentes de legitimidad que coexisten dentro de las sociedades que se supone regulan, dentro de una perspectiva plural.

Deberían evaluarse con mucha rapidez algunas propuestas al respecto:

- la institución de una asamblea constituyente permanente (derivada) que represente un cuarto poder dentro del Estado, garante del carácter sagrado de la Constitución, de la oportunidad y pertinencia de cualquier modificación y emanación de las diversas legitimidades de la sociedad por su composición;

- la reforma o la institución, en el seno de los Parlamentos, de unas segundas Cámaras que reflejen la diversidad social pero de las cuales queden excluidos los partidos políticos y quienes tienen el poder legislativo.

En lo que se refiere a la preservación del carácter consensual de las Constituciones y el mantenimiento de las barreras que simbolizan las limitaciones del poder, se sugiere reflexionar sobre:

- un mejor marco para las iniciativas de revisión constitucional, especialmente mediante la prohibición de que todo actor político inicie una reforma que afecte no sólo al ordenamiento constitucional de su propio estatuto y sus prerrogativas sino también a los derechos fundamentales de los ciudadanos, todo esto garantizado por un control jurisdiccional sobre las leyes de revisión constitucional;

- un mejor marco para el procedimiento de adopción de cualquier reforma, haciendo que sean obligatorias las consultas nacionales previas y procesos inclusivos y ya no exclusivamente políticos, suprimiendo la reforma por vía parlamentaria o bien imponiendo que los procesos de reforma se inscriban en el largo plazo e incluyan una evaluación de la totalidad del texto constitucional, para evitar las modificaciones coyunturales, hechas en la urgencia y que apuntan exclusivamente a instrumentalizar la Constitución con fines partidarios y meramente políticos;

- la internacionalización de las garantías constitucionales mediante el establecimiento de normas de convergencia constitucional a nivel regional y la implementación de mecanismos eficaces de sanción de las violaciones a las Constituciones.

Para concluir, la última categoría de propuestas concierne a la justicia constitucional y tiene que ver con:

- el fortalecimiento de su independencia mediante la modificación de las modalidades de designación de los jueces constitucionales (en particular, o bien la obligación de asociar a organismos no electos en su nominación o bien, más enérgicamente y en virtud de una separación estricta de los poderes, retirar el poder de nominación al ejecutivo y al legislativo, y atribuirlo incluso a la asamblea constituyente);

- la modificación de la composición de las jurisdicciones constitucionales para abrirlas a no juristas en razón de las implicaciones de los temas sobre los cuales estatuyen y que no respondan exclusivamente a consideraciones de orden jurídico;

- la modificación de las condiciones de conocimiento de las jurisdicciones constitucionales, en particular mediante la generalización de la apertura del derecho de acción a los ciudadanos;

- la extensión de las categorías de actos que deben responder al control de constitucionalidad, incluyendo los actos infra-legislativos y la consagración de un principio general de competencia del juez constitucional en tanto intérprete de la Constitución, desde el momento en que el acto que se le somete pueda tener incidencias sobre la interpretación o la aplicación de la Constitución;

- la creación de una justicia constitucional supranacional, juez de apelación contra algunas decisiones de las jurisdicciones nacionales que afecten las normas de convergencia constitucional definidas en el plano regional.

El informe de la situación y el diagnóstico conjunto de las Constituciones y del constitucionalismo en África Occidental, Austral, Oriental y Central llevan a varias preguntas. ¿Las Constituciones africanas pueden constituir el fundamento o un vector de reconocimiento de las distintas legitimidades? Si tal es el caso, ¿cómo articulan la diversidad de las autoridades, la pluralidad de normas y de valores vehiculados por las distintas fuentes de legitimidad del poder? ¿Cómo se traducen esos textos en la práctica? ¿Cuáles son los principales obstáculos para su efectividad y su respeto, tanto por parte de los gobernantes como de las poblaciones? ¿Cómo reestablecer o fortalecer la socialización de la Constitución, o bien la función política y simbólica de la Ley fundamental, más allá de su dimensión jurídica?

Para responder a estas preguntas, el IRG y sus colaboradores lanzaron el Grupo Internacional sobre las Constituciones y el Constitucionalismo (GIC), justificado por la pertinencia del entrecruzamiento de miradas entre el continente sudamericano y el africano, constatada a su vez en el coloquio de Yaundé en 2010 y confirmada por la candente actualidad en la primavera árabe. A través de ese mecanismo, se trata de propiciar un diagnóstico internacional sobre los procesos constituyentes e identificar los criterios de elaboración nacional, de puesta en práctica local y de ajuste en el tiempo favorables a la promoción de Constituciones legítimas que encarnen el proyecto colectivo de las sociedades en cuestión. En resumidas cuentas, se trata de co-elaborar un pensamiento sobre el enfoque plural aplicado a las Constituciones.