

# Anuario Internacional CIDOB 2008

## Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2007

Perfil de País: Nigeria y su entorno regional  
Sistema político y estructura de estado

# Sistema político y estructura de Estado

## I. LA TIERRA Y LA GENTE

Nigeria se encuentra entre los 4 y los 14° de latitud al norte del ecuador, y 3° al este del meridiano de Greenwich. El país ocupa un área de tierra de 923.768 km<sup>2</sup> y tiene fronteras terrestres con Benín, Níger, Chad y Camerún, y fronteras marítimas con Benín, Camerún, Guinea Ecuatorial, Ghana y São Tomé y Príncipe. Con una extensión total de sus fronteras de 4.047 km de longitud, Nigeria comparte 853 km de sus límites meridionales con el Golfo de Guinea (una parte del Océano Atlántico también conocida como Golfos de Benín y de Biafra); 1.690 km de fronteras insulares con Camerún en el este; 87 km con Chad en el nordeste; 1.497 km con Níger en el norte; y 773 km con Benín en el oeste.

Nigeria fue una creación del colonialismo británico a partir de una serie gradual de esfuerzos expansionistas que empezó con la colonia de Lagos en 1861 y que culminó con la fusión de los Protectorados del Norte y del Sur por parte de Sir Frederick Lugard en 1914. Esto fue dieciséis años después de que Flora Shaw –la dama que se había casado con Sir Lugard– sugiriese por primera vez en un artículo publicado en *The Times* que los diversos protectorados británicos que había en el Níger fuesen colectivamente bautizados con el nombre de Nigeria<sup>1</sup>.

Desde el punto de vista de sus características naturales, Nigeria está separada en tres partes por los ríos Níger y Benue. El río Níger, que es el mayor del África Occidental, fluye desde Guinea, a 4.000 km de distancia, a través de Malí, Níger, Benín y Nigeria en el noroeste, y converge en Lokoja con el río Benue, que se extiende a lo largo de 1.400 km desde Camerún como el principal afluente del Níger en el nordeste. Ambos ríos fluyen luego conjuntamente hacia el sur como un solo río y se dirigen hacia el mar por la región del Delta del Níger –una de las tres mayores zonas pantanosas del mundo– donde desembocan en el Golfo de Guinea.

### La topografía del país se divide

#### en cinco zonas geográficas naturales:

- Una densa franja de unos 100 km de anchura de bosques de manglares y zonas pantanosas que se extiende a lo largo de la costa y por la mayor parte de Nigeria meridional, con un gran potencial agrícola para la producción de numerosos cultivos de subsistencia y de mercancías para la exportación como aceite de palma, cacao, caucho y madera.

- La sabana septentrional y el Sahel, que se extienden desde Sokoto hasta el Lago Chad, y por el sur hasta Oyo, y que, a pesar de estar salpicada por afloramientos ocasionales de *inselbergs* (pequeñas montañas o colinas de granito), es apta para el cultivo de cacahuete, mijo, guisantes, judías, maíz de Guinea, trigo y algodón, y para cultivos más especializados

como tomates, cebollas, maíz, boniato, caña de azúcar, arroz y tabaco, al tiempo que la cría en la región de cabras, vacas, asnos y camellos proporciona pieles de una calidad excelente para la exportación.

- Las colinas meridionales y las vastas y escalonadas altiplanicies que se extienden junto a la frontera norte del país, incluida la escasamente poblada región de Borno, con elevaciones superiores a los 1.200 m (Esta región, también conocida como el Gran Jos Plateau, es rica en estaño y columbita).

- La región del valle de los ríos Níger-Benue, normalmente conocida como La Confluencia.

- La zona montañosa que se extiende a lo largo de la frontera oriental<sup>2</sup>.

Climáticamente, Nigeria pertenece al trópico, con variaciones gobernadas por la interacción de los monzones húmedos del sudoeste y los vientos secos del nordeste. Tiene unas temperaturas medias de 30-32°C en el sur y de 33-35°C en el norte, con un grado de humedad aparentemente alto desde noviembre a marzo, que constituye la estación seca, y un grado de humedad bajo desde junio a septiembre, que constituye la estación de las lluvias. Con tres zonas de vegetación –bosque, sabana y alta montaña– las precipitaciones anuales en Nigeria son de 150-200 cm<sup>3</sup> en el sur, de 50 cm<sup>3</sup> en el extremo norte (sabana) y de 50-150 cm<sup>3</sup> en las regiones montañosas situadas entre los bosques tropicales del sur y la sabana del norte. Según un cálculo efectuado en 1993, el 33% del suelo nigeriano es arable, con unas tierras de cultivo que cubren el 3% de la totalidad del país, mientras que las zonas de pasto representan el 44% del suelo. La porción de bosques y selvas en Nigeria asciende aproximadamente al 12%, con unos 9.570 km<sup>2</sup> de tierras de regadío.

Las pruebas arqueológicas constatan la presencia de asentamientos humanos en Nigeria hacia el año 9000 antes de Cristo<sup>3</sup>. Nigeria es hoy el país más populoso de África y ocupa el octavo lugar entre los más poblados del mundo, con un total de habitantes, según el censo del 2006, de 140 millones de personas, más del 70% de las cuales viven en áreas rurales.

La creación de la Nigeria contemporánea tiene sus orígenes históricos en los enfrentamientos por la partición de África de 1885, que, si bien se iniciaron con los esfuerzos realizados por la British Royal Niger Company para extender su ámbito de influencia comercial, culminaron finalmente en la instauración de un gobierno colonial en 1900. Esto se consolidó posteriormente, en 1914, cuando los protectorados del norte y del sur, y la colonia de Lagos fueron formalmente unificados como la “Colonia y Protectorados de Nigeria”, aunque el país permaneció administrativamente dividido entre los



protectorados del norte y del sur, y la Colonia de Lagos, hasta después de la Segunda Guerra Mundial<sup>4</sup>, cuando el surgimiento del nacionalismo nigeriano precipitó las posteriores reformas constitucionales que obligaron al Gobierno británico a reconocer la necesidad de preparar a Nigeria para que se autoadministrase a partir del primero de octubre de 1960.

## II. EL SISTEMA POLÍTICO

Nigeria es una compleja pluralidad de culturas, etnias, religiones y, por implicación, ideas. Esta complejidad del carácter plural de Nigeria se pone de manifiesto en la adopción por parte del país de una estructura política federal en la que el Gobierno central comparte el poder con una serie de gobiernos compuestos de carácter estatal/regional. El experimento del país con el federalismo se ha extendido a lo largo de una turbulenta sucesión política que se ha manifestado con la adopción del modelo de Westminster de un sistema parlamentario de gobierno durante la primera república (1960-1966), los gobiernos militares (1966-1979 y 1983-1999) y el sistema presidencial de gobierno que duró desde 1979 a 1983, y desde 1999 hasta la actualidad.

La experiencia de Nigeria con el sistema de Westminster de gobierno parlamentario concedió un considerable margen de libertad a las regiones que integraban el sistema federal nigeriano para que organizaran su vida sin interferencias del gobierno federal. Las disposiciones constitucionales que definían las competencias exclusivas y colaborativas –*Exclusive and Concurrent Schedules*– de los gobiernos federales regionales eran de un tipo que permitía a los gobiernos regionales establecer y mantener relaciones diplomáticas con Gran Bretaña, así como solicitar préstamos en el extranjero y abrir misiones exteriores en su ámbito de competencias sin necesidad de recurrir al gobierno federal. El sistema funcionaba bajo un Gabinete encabezado por el primer ministro quien, como jefe de la rama ejecutiva del gobierno, formaba también parte de la asamblea legislativa, en la que era elegido por sus colegas simplemente sobre la base de la fuerza mayoritaria de su partido. El primer ministro, que, en este caso, era Sir Abubakar Tafawa Balewa, del Northern Peoples Congress, nombraba a sus ministros desde el Parlamento, mientras que el Dr. Azikiwe era el gobernador general. Su estatus pasó a ser el de un presidente ceremonial cuando el país se convirtió en una república en 1963. Al frente de cada uno de los tres gobiernos regionales (y más tarde cuatro, con la creación del gobierno del Mid-West) había un primer ministro que también gobernaba por medio de un gabinete cuyos miembros eran elegidos en las asambleas regionales (*Regional Houses of Assembly*). Estos primeros ministros eran también conjuntamente supervisados por unos gobernadores que eran los dirigentes tradicionales en las diversas regiones.

Un rasgo característico de la experiencia de Nigeria con el modelo de Westminster del sistema de gobierno parlamentario fue el de los amplios poderes funcionales que aparentemente ejercían los gobiernos regionales, hasta el punto de que el ejecutivo federal tenía un estatus políticamente inferior. Esto se hizo evidente en la decisión de Ahmadu Bello y Michael Okpara de seguir como primeros ministros de las regiones del norte y del este, respectivamente, al tiempo

que, en nombre de sus partidos, delegaban a sus segundos en el Senado después de la independencia en 1960<sup>5</sup>. Fue este proceso el que elevó a Sir Abubakar Tafawa Balewa a primer ministro, mientras una fuente sostenía que el líder de la oposición (el *Action Group*) en la Asamblea Legislativa Federal, el jefe Obafemi Awolowo, lamentaba no haber hecho entonces lo mismo que habían hecho Ahmadu Bello y Michael Okpara mandando a la Cámara Alta al jefe Samuel Akintola, que entonces era su segundo<sup>6</sup>.

Actualmente el sistema presidencial nigeriano de gobierno consta de un brazo ejecutivo de gobierno representado en la Presidencia, de una asamblea legislativa bicameral (el Senado y la Cámara de Representantes) y de un Tribunal Supremo. El hecho de que el país recurriera a un sistema presidencial de gobierno en 1979 se vio favorecido por su tumultuosa experiencia con la política durante los primeros tiempos posteriores a la consecución de la independencia, que fluctuó entre constantes enfrentamientos étnicos, golpes y contragolpes de Estado, guerra civil y prolongados gobiernos militares. La finalidad de un sistema presidencial era, pues, la de crear una presidencia fuerte, capaz de mantener unidos a los diversos grupos étnicos y faccionales bajo la supervisión de una poderosa Asamblea Nacional. Una característica esencial del sistema federal nigeriano es la disposición constitucional de que las elecciones para todos los cargos ejecutivos han de organizarse en una estructura de gobernanza de tres niveles –consejos federales, estatales y locales–, así como la existencia de un límite máximo de dos mandatos para todos los cargos electos.

## III. LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

La turbulenta naturaleza de la experiencia histórica de Nigeria se refleja en el desafío al que tiene que hacer frente de cómo estructurar y gestionar los asuntos del Estado de un modo que pueda dar cabida y satisfacer los intereses de todos, independientemente de su pertenencia étnica o de sus inclinaciones religiosas o sociales. Este desafío, que a menudo se expresa en los discursos públicos como “la cuestión nacional”<sup>7</sup>, ha dado lugar a una serie de reestructuraciones que hoy resultan muy evidentes en la existencia de seis zonas geopolíticas<sup>8</sup>, en el creciente número de regiones del país, desde tres en el momento de la independencia en 1960 hasta 36 estados a partir de 1998, con Abuja como la capital federal, y un incremento en el número de gobiernos locales desde los 131 que había en 1963 hasta los 774 que hay en la actualidad<sup>9</sup>. En cada una de las 774 Áreas de Gobierno Local hay otras varias entidades gubernamentales que van desde los distritos, las aldeas y las ciudades, hasta los emiratos y las jefaturas, que más o menos operan dentro de los límites de las áreas jurisdiccionales<sup>10</sup>.

Estructuralmente, el Estado nigeriano opera en tres ramas principales de gobierno –la legislativa, la ejecutiva y la judicial. La Asamblea Legislativa Nacional comprende una cámara alta o Senado, y una cámara baja conocida como la Cámara de Representantes. El Senado tiene 109 escaños con tres miembros electos por cada uno de los 36 estados de la federación y uno de la FCT (*Federal Capital Territory*), Abuja, todos ellos bajo los funcionarios principales encabezados por el Presidente del Senado. La Cámara de Representantes

es una asamblea de 360 miembros encabezada por un *speaker* (presidente). El número de escaños de cada estado en la Cámara de Representantes viene determinado por su población. Las elecciones a la Asamblea Nacional se realizan por votación popular para un período de un máximo de cuatro años, que puede ser renovado por otro mandato legislativo de cuatro años. Tanto el Senado como la Cámara de Representantes de Nigeria promulgan las leyes por las que se rige el país.

#### ACTUAL DISTRIBUCIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES Y DEL SENADO DE NIGERIA\*

Partido político	Escaños Cámara de Representantes	Escaños Senado
Partido Democrático Popular (PDP)	262	85
Partido de Todo el Pueblo de Nigeria (ANPP)	62	16
Acción para el Congreso (AC)	32	6
Alianza Popular Progresiva (PPA)	3	1
Partido Laborista	1	-
Acuerdo	-	1
TOTAL	360	109

\* Distribución después de las elecciones legislativas celebradas el 21 de abril de 2007.

Fuente: IPU Parline

El brazo ejecutivo del Gobierno lo encabeza el presidente, quien, al igual que los legisladores, es elegido por votación popular para no más de dos mandatos de cuatro años cada uno. El presidente dirige un gabinete formado por ministros nombrados por él mismo, pero sujetos a confirmación por parte del Senado, después de una investigación de los mismos. Otros funcionarios públicos que operan bajo esta rama ejecutiva del gobierno son todos los cargos nombrados por el presidente y sus ministros, incluidos sus consejeros, sus auxiliares y los presidentes y miembros de los consejos y juntas directivas de las diversas agencias paraestatales y gubernativas<sup>11</sup>. La mayoría de estos funcionarios están profesionalmente cualificados y los criterios que determinan su nombramiento dependen básicamente de su afiliación política.

La Judicatura interpreta y aplica las leyes de Nigeria de acuerdo con los procedimientos legales. Puede ocuparse de asuntos criminales o de disputas civiles entre individuos y entre grupos, incluidas las autoridades políticas, en relaciones paralelas y verticales. Esta importante función, que el sistema judicial lleva a cabo mediante los tribunales de que consta subraya la necesidad de su independencia de las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno. El sistema legal nigeriano se fundamenta en una combinación de las leyes estatutarias (promulgadas por el Legislativo), la ley inglesa y la ley tradicional consuetudinaria o islámica (*sharia*). El sistema judicial es piramidal en su estructura de poder, con el Tribunal Supremo de Nigeria en el vértice,

seguido por el Tribunal de Apelación/Tribunal de la *Sahria* y los Altos Tribunales Federales, con sede en Abuja y numerosas delegaciones jurisdiccionales en todo el país, los Altos Tribunales de Estado y los Tribunales Consuetudinarios (*Costumary Courts*). Existen otros tribunales especializados, como el Tribunal Fiscal Federal y los tribunales industriales, así como diversas juntas de arbitraje. La forma de designación y destitución de los jueces, y el sistema de remuneración de los cargos judiciales son las principales salvaguardas para garantizar la independencia de los tribunales bajo el poder judicial. El primer mandatario (*Chief Justice*) del Tribunal Supremo lo designa el Presidente, que es el primer funcionario del poder ejecutivo, pero está sujeto a la confirmación por parte del Senado, mientras que el nombramiento de los demás jueces se lleva a cabo basándose en las recomendaciones de la Comisión Nacional de Justicia. Desde el comienzo de la democracia en 1999, Nigeria también ha adoptado una serie de medidas pragmáticas en el tema de la remuneración de los jueces, como forma de evitar que se encuentren en una situación favorable a la aceptación de sobornos, y para evitar que estén enteramente sometidos y a disposición de los brazos legislativo y ejecutivo del Gobierno.

Es preciso añadir que la estructura al nivel de los diferentes estados que componen Nigeria reproduce la estructura federal, excepto en el hecho de que el primer mandatario a este nivel es el gobernador, con un gabinete de comisionados y otros cargos de designación política, y en el hecho de que hay una sola asamblea legislativa (la *House of Assembly*) que elabora las leyes por las que se rige cada Estado. Esta asamblea, que realiza las mismas funciones que las dos cámaras de la Asamblea Nacional, está igualmente encabezada por una serie de funcionarios de primer rango que a su vez están dirigidos por el *speaker*. Asimismo, el sistema judicial de los diferentes estados está en cierto modo relacionado con el sistema judicial federal en el sentido de que es posible apelar a los tribunales bajo control estatal, como al Tribunal de Apelación o al Tribunal de la *Sharia*, y al Tribunal Supremo, por este orden<sup>12</sup>.

El gobierno local, que constituye el nivel de mayor proximidad entre los gobernantes y el pueblo, lo encabeza un presidente (*chairman*) y sus concejales supervisores (*supervisory councillors*), cuyas acciones, en la medida en que son de aplicación en las estructuras estatales y centrales, están reguladas por normas legisladas por concejales electos.

Es importante resaltar en este punto que existen una serie de problemas inherentes al funcionamiento de la estructura del Estado nigeriano. Por ejemplo, aunque el género femenino ha sido presumiblemente activo en la escena política desde los tiempos coloniales, sus roles y su representación han sido mínimos como consecuencia de una serie de factores obviamente inhibidores, convirtiendo de este modo a las mujeres en la categoría social más marginada y vulnerable desde un punto de vista político<sup>13</sup>.

Probablemente el mayor de los problemas de la estructura política nigeriana ha sido la tendencia a centralizar la gobernanza, al tiempo que se reivindicaban los principios y las credenciales federalistas. Si bien es posible que no exista una definición universal del federalismo, puesto que la idea tiene un carácter variado, diversificado y dinámico en la medida en que los diferentes autores que escriben sobre los sistemas de

gobierno tienden a poner de relieve uno u otro de sus diferentes aspectos,<sup>14</sup> sí existe consenso sobre el hecho de que el concepto es “una especie de término-comodín descriptivo de todas las organizaciones políticas que combinan lo que Daniel Elazar llamaba ‘gobierno compartido y autogobierno’” (O’Leary 2001: 277). Dicho de otro modo, es una forma de ordenamiento político en un país multiétnico en el que los poderes son compartidos constitucionalmente entre al menos dos unidades de gobierno –central y componente– para permitirles funcionar de un modo separado e independiente, sin excesivas interferencias como las previsiblemente ejemplificadas por elementos empíricos como una constitución codificada y escrita, una asamblea legislativa bicameral y un Tribunal Supremo<sup>15</sup>.

#### IV. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

La organización administrativa del estado nigeriano debe mucho al sistema administrativo colonial británico. Éste dividió a Nigeria en protectorados, provincias, divisiones, distritos, autoridades autóctonas y comunidades federadas por conveniencias administrativas. Curiosamente, las sucesivas constituciones nigerianas, desde la independencia en 1960 hasta hoy, han adoptado este sistema e incluso lo han aumentado cuantitativamente, aunque adoptando diferentes nomenclaturas como Regiones, Estados y Áreas de Gobierno Local. En 1963, se creó la Región del Medio-oeste (*Mid-Western Region*) a partir de la extinta Región Occidental (*Western Region*) de Nigeria. Cuatro años más tarde (1967) se llevó a cabo una reestructuración mucho más drástica por parte del régimen de Yakubu Gowon, que dividió al país en una estructura de doce estados. Esto fue seguido por otro ejercicio de creación de estados cuando el general Murlala Mohammed, en 1976, le dio a la nación su estructura de 19 estados. En 1987 y 1991 se añadieron dos y nueve estados más, respectivamente, creados por el régimen del general Ibrahim Babangida. Y los regímenes militares del general Sani Abacha y de Abdulsalami Abubakar crearon otros nuevos estados en 1996 y 1998, elevando el número de los mismos a un total de 36, sin contar con el territorio de la capital federal (FCT), Abuja. Estos estados administrativamente separados están organizados en seis zonas geopolíticas, a saber: North-East (con Adamawa, Bauchi, Borno, Taraba, Gombe y Yobe); North-Central (formada por Plateau, Benue, Nasarawa, Kogi, Kwara, Niger y Abuja); North-West (Kano, Kaduna, Kebbi, Katsina, Jigawa, Sokoto y Zamfara); South-East (Abia, Anambra, Ebonyi, Enugu e Imo), South-South (Akwa Ibom, Bayelsa, Delta, Edo, Rivers y Cross River); y South-west (Lagos, Ekiti, Ondo, Ogun, Osun y Oyo). Todos los ejercicios de creación de estados, excepto el de 1963, fueron seguidos o acompañados por la creación de nuevas Áreas de Gobierno Local. Los estados, por su parte, se embarcaron en la creación de nuevos Distritos, Áreas de Aldea, Jefaturas, Emiratos y Comunidades Autónomas.

Los elementos componentes de la organización administrativa del estado nigeriano han sido agrupados en cinco: la administración pública; agencias administrativas especiales como la Comisión de Funcionarios, el Consejo de Universidades, el Ejército, la Policía, las comisiones de Inmigración y Prisiones; organismos paraestatales como la Comisión Electoral Nacional

Independiente (INEC), la Autoridad Televisiva Nigeriana, la Empresa Nacional de Petróleo de Nigeria (NNPC); agencias reguladoras, como la Comisión Electoral Nacional Independiente (INEC), la Comisión de Cambio y Seguridad (SEC), la Comisión de la Energía de Nigeria (ECN), la Agencia Nacional para la Administración y el Control de Alimentos y Medicamentos (NAFDAC), la Comisión Nacional Reguladora de Electricidad, la Comisión de Delitos Económicos y Financieros (EFCC), y la Oficina del Código de Conducta; y empresas públicas cuya gestión ha pasado en su mayor parte a manos privadas mediante el programa gubernamental de privatización y comercialización iniciado en la segunda mitad de los años ochenta<sup>16</sup>.

Aparte de que se espera que las personas reclutadas para ejercer cargos en estos servicios sean personas cualificadas, los intentos de preservar un equilibrio a nivel étnico, estatal o regional han dado lugar a la adopción de un *Federal Character* –con lo que se hace referencia a una distribución aproximadamente proporcional– a la hora de efectuar los nombramientos para los cargos en los diversos servicios administrativos del país. Este mismo equilibrio se busca tanto en los servicios de los gobiernos locales como en los de los estatales.

El incesante deterioro político y económico combinado con el prolongado gobierno de regímenes militares minó un sistema administrativo que había funcionado bien y debilitó gravemente la situación del orden público y de la seguridad. Es esta imperfección lo que se refleja en la miríada de grupos militantes, compuestos principalmente por jóvenes, que han surgido en casi todas las regiones del país, y que exigen la parte “que les corresponde” de lo que en el ámbito político habitual se conoce como “el pastel nacional”. La oportunidad que se ha abierto con el retorno de Nigeria a la democracia ha reforzado las bases sobre las que estas categorías sociales tratan de encontrar su propio camino.

#### V. PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS

En Nigeria, la evolución del partido político hunde sus raíces en “una multitud de asociaciones dedicadas a la mejora de la comunidad, a la reforma política y a la liberación racial”<sup>17</sup>. El mayor impulsor de la emergencia de los partidos políticos fue el desarrollo constitucional que tuvo lugar entre 1922 y 1959. La adopción por parte del gobierno colonial de principios legislativos en la Constitución de Clifford de 1922 precipitó el nacimiento de los partidos políticos a partir de los grupos precursores de los movimientos nacionalistas, con líderes como Herbert Macaulay, Nnamdi Azikiwe, Samuel Akinsanya, Ernest Ikoli, H.O. Davies, J.K. Randle, J.C. Vaughan, entre otros, que se pusieron al frente de la actividad política y de la dirección de las formaciones partidistas<sup>18</sup>. La oportunidad que representó la Constitución Clifford para el desarrollo de los partidos políticos no sólo dio lugar a la formación del primer partido político en Nigeria, el Partido Nacional Democrático Nigeriano (NNDP), que concurrió a las elecciones de 1923 para cubrir los cuarenta y seis puestos del Consejo Legislativo, sino que también abrió la puerta a futuros desarrollos constitucionales, como la Constitución Richards de 1946, la Constitución McPherson de 1951, y la Constitución Lyttelton de 1954; todas ellas mantuvieron y ampliaron las Asambleas legislativas y crearon asambleas regionales (*Houses of Assemblies*) que a

su vez dieron lugar al surgimiento de diversos partidos políticos hasta el momento en que se produjo el colapso de la Primera República en enero de 1966. Estos partidos eran: el Lagos Youth Movement (más tarde rebautizado como Nigerian Youth Movement); el National Council of Nigeria and the Cameroons (más tarde rebautizado como Convención Nacional para los Ciudadanos de Nigeria –NCNC– después de que un plebiscito celebrado en 1963 sancionase la escisión del Camerún meridional de la Región Oriental); el Action Group, que surgió en 1945 como consecuencia de la transformación de una organización cultural pan-yoruba llamada *Egbe Omo Oduduwa* tras el colapso del National Youth Movement; y el Congreso de los Pueblos del Norte (NPC), que, al igual que el Action Group (AG), era una rama de la organización cultural del norte llamada *Jamiyyar Mutane Arewa* que se había formado en 1949.

Otros partidos políticos, bastante más pequeños y fragmentados, surgieron para proteger los intereses de determinadas minorías en todas las regiones de Nigeria. En el norte estaban: la Unión Progresista de Elementos del Norte (NEPU), fundado en 1950 por el difunto Malam Aminu Kano para defender los intereses de los *talakawa* (los campesinos del norte); el United Middle Belt Congress, dirigido por J.S. Tarka y creado en 1955 para defender a los pueblos supuestamente en desventaja del “Middle Belt” (el cinturón central de la parte norte de Nigeria); el Borno Youth Movement de Alhaji Ibrahim Waziri; y el Ilorin Talaka Parapo, fundado por Josiah Adedoyin con miembros procedentes de las provincias de Ilorin y Kabba, en los actuales estados de Kwara y Kogi, respectivamente. En la Región Oriental estaban: el Partido Democrático Nacional (NDP), fundado y dirigido por el Prof. Eyo Ita; el Partido Independiente Nacional Unido (UNIP), fruto de una escisión del NCNC; el Partido Dinámico (Dynamic Party), dirigido por Chike Obi; y el Congreso del Delta del Níger, dirigido por el jefe Dappa Biriye y por Melford Okilo. En la Región Occidental estaban: el Partido Democrático Nacional Nigeriano (NNDP), resultado de una fusión de Action Group dirigido por el jefe S.L. Akintola y el NCNC dirigido por el jefe Remi Fani-Kayode; mientras que la Región del Medio Oeste tenía el Benin Delta Peoples Party, dirigido por Dennis Osadebey, que más tarde cambió su nombre y pasó a llamarse Midwest Democratic Front.

A pesar de esta enorme diversidad de partidos, solamente cuatro de ellos –NCNC, AG, NPC y NEPU– fueron identificados como claramente implantados en una base territorial amplia, encarnando cada uno de ellos una idea política distintiva, aunque los tres primeros eran comúnmente identificados como representantes de los intereses de grupos étnicos. El NCNC era considerado el partido defensor de la democracia política de una forma clásica e individualista; el AG defendía una democracia federalista que salvaguardase los derechos de las comunidades culturales; el NPC representaba la modernización de la autoridad política tradicional, mientras que el NEPU propugnaba la democracia igualitaria<sup>19</sup>.

Por muy características que fueran las ideas políticas de estos partidos, había también puntos de coincidencia que permitieron que se forjasen alianzas entre ellos desde las elecciones del año 1959, justo antes de la independencia, hasta el final de la Primera República en 1966. Dos buenos ejemplos de ello fueron la alianza entre el NCNC y el NPC, por un lado, y entre el

Action Group y otros partidos progresistas, por el otro, durante las elecciones de 1959, justo antes de la independencia; y la United Progressive Grand Alliance, una alianza inter-regionalista entre el AG y el NCNC con otros partidos progresistas más pequeños de la zona norte, que se enfrentaron a la Nigerian National Alliance, formada por el NPC con otros aliados inter-regionales del sur de Nigeria. A pesar de estos esfuerzos para forjar alianzas, los partidos políticos de la Primera República siguieron estando en gran parte dominados por una coloración étnica, y todos ellos tenían su base y su baluarte en la región de sus líderes, y también eran ostensiblemente utilizados por sus líderes como maquinarias políticas para la adquisición y consolidación de su poder político<sup>20</sup>.

Si bien lo dicho hasta aquí refleja el carácter de los partidos políticos en Nigeria hasta la caída de la Primera República, la experiencia del sistema de partidos políticos después de la guerra civil es algo diferente, aunque los partidos surgidos entonces fueron en buena medida una reencarnación de los partidos de base fundamentalmente territorial de la Primera República. La incursión de los militares en el ámbito de la política y los subsiguientes intentos de reforzar la estructura federal para que el sistema estatal sustituyese al sistema regional determinaron la decisión tomada por los regímenes de los generales Murtala Mohammed y Olusegun Obasanjo de limitar los derechos de los partidos políticos a competir en las elecciones “sobre una base demostrablemente nacional, y no étnica, religiosa o faccional”<sup>21</sup>. El general Mohammed sentía tal aversión por el impacto negativo de las identidades étnicas en la política de la Primera República nigeriana que sugirió al CDC –el comité encargado de redactar la Constitución– que considerase, en la medida de lo posible, una democracia sin partidos políticos o, alternatively, una en la que solamente existiera un grupo limitado de partidos políticos de implantación nacional<sup>22</sup>. Si bien el CDC no recomendó un “sistema de cero partidos políticos” para Nigeria porque ello constituía una negación de los principios mismos de la democracia, sí se mostró de acuerdo con el general Mohammed en el hecho de que un mercado libre de partidos políticos, teniendo en cuenta la experiencia histórica del pasado inmediato del país, sería muy negativo para la estabilidad democrática. En particular, el informe del CDC afirmaba:

*“En una sociedad pluralista y segmentada como la de Nigeria, permitir la formación de partidos sobre una base de libre asociación podría muy fácilmente resultar en un sistema de partidos políticos excesivamente pluralista y atomizado, y en consecuencia dar lugar a un sistema político inestable.”*<sup>23</sup>

Fue sobre este telón de fondo que el CDC incluyó determinadas condiciones restrictivas para el registro de partidos políticos por parte de las asociaciones políticas, que fueron finalmente incorporadas al Decreto Electoral n° 73 de 1977 y a la Constitución de la República Federal de Nigeria de 1979. De acuerdo con la ley, los partidos políticos estaban obligados a registrar sus nombres y direcciones en la Comisión Federal Electoral (FEDECO); tenían que estar abiertos a la militancia de cualquier ciudadano nigeriano (sin tener en cuenta su lugar de origen, su sexo, su identidad étnica o su religión), lo cual les confería una dimensión nacional; y tenían que garantizar que el



nombre, los símbolos y los lemas definitorios de los partidos no tuvieran ninguna connotación ni estuvieran asociados con actividades de tipo religioso, étnico o faccional; también estaban obligados a suscribir los programas y actividades relevantes de los Principios y Directrices Políticos de la Política Estatal consagrados en la sección 80(i) de la Constitución<sup>24</sup>.

En consecuencia solamente cinco partidos políticos consiguieron registrarse entre los quince que solicitaron la inscripción entre las 53 asociaciones políticas que se formaron después de levantarse la prohibición sobre las actividades políticas en setiembre de 1978. Estos cinco partidos eran: el Partido Nacional de Nigeria (NPN), que era en gran parte una rama del NPC, dado que tenía sus principales apoyos entre las minorías hausa-fulani, del Middle Belt y del Sur; el Partido Popular de Nigeria (NPP) dirigido por Nnamdi Azikiwe, que era una reencarnación del NCNC, con un importante grupo de seguidores procedentes de los políticos de este partido, admiradores y partidarios de Zik, que era como llamaban cariñosamente a su líder; el Partido de los Pueblos de la Gran Nigeria (GNPP) que, a pesar de compartir la ideología, la orientación y los programas con el NPP, tenía su base étnica en Kanuri, el lugar de origen de Alhaji Ibrahim Waziri, que era su líder; el Partido de la Redención Popular (PRP), dirigido por Aminu Kano, que era una reencarnación del NEPU, y el Partido Unido de Nigeria (UPN), que representaba una de las ramas del AG, con una fuerte base de apoyo en la antigua región occidental habitada por los yoruba, y entre los habitantes de los actuales estados del Delta y Edo<sup>25</sup>. El Partido Avanzado de Nigeria (NAP), que había iniciado su andadura en setiembre de 1978 bajo el liderazgo de Tunji Braithwaite, se unió al grupo en 1983 al ser el sexto partido cuya inscripción reconoció la FEDECO en 1983 para que pudiera participar en el proceso electoral de aquel año.

A pesar de lo positivamente inclinados que estaban a tener partidos políticos de implantación nacional, los gobiernos federales y estatales que se formaron en 1979 y 1983 sobre la base de las elecciones a las que concurrieron estos partidos, decepcionaron a los nigerianos tanto como los de la Segunda República. A pesar de ello, los requisitos necesarios para inscribirse en el registro de partidos políticos en los subsiguientes programas de transición política bajo los generales Ibrahim Babangida, Sani Abacha y Abdulsalami Abubakar solamente modificaron el contenido de la Constitución de 1979, excepto que el régimen de Babangida dispuso que el sistema de partidos políticos se limitase a dos únicos partidos, a saber: la Convención Republicana Nacional (RNC) y el Partido Social Demócrata (SDP). Estos dos partidos, ideológicamente clasificados como el centro izquierda (SDP) y el centro derecha (RNC), fueron impuestos por decreto a los nigerianos por el régimen de Babangida después de negar la inscripción de las trece solicitudes presentadas entre las 50 asociaciones políticas que se habían formado sobre la base de las directrices para la formación de partidos dictadas por la Comisión Nacional Electoral. Para garantizar que los miembros de cada uno de los dos partidos fueran iguales, el gobierno determinó que los seguidores de ambos partidos fueran "afiliados" y no "fundadores", decidió cómo tenían que estar estructurados en todo el país, y como tenían que ser sus estatutos, su maquinaria electoral, sus lemas y su forma de financiación, además de definir sus

métodos de organización (incluyendo la elección de sus cargos ejecutivos) y sus programas.

Aunque la engañosa manera en que organizó el general Babangida la transición política, y que alcanzó su punto culminante con la anulación de las elecciones presidenciales del 12 de junio de 1993 –elecciones que muy probablemente hubiera ganado el jefe M.K.O. Abiola–, eclipsó al RNC y al SDP y a lo que supuestamente tenía que ser su gran momento, el hecho es que con ello se inauguró otra era para la formación de partidos, esta vez bajo las férreas directrices impuestas por el general Abacha<sup>26</sup>. Hay que decir que la política partidista en Nigeria bajo el régimen del general Abacha no fue en absoluto mejor que durante los regímenes precedentes. El carácter de los cinco partidos que pasaron el filtro del registro supervisado por la NECON (Comisión Nacional Electoral de Nigeria) –a saber, el UNCP (Partido del Congreso de la Unión de Nigeria), el CNC (Comité para la Convención Nacional), el NCNP (Partido Nacional de Centro de Nigeria), el DPN (Partido Demócrata de Nigeria) y el GDM (Movimiento Democrático Raíces)– suscitó dudas relativas a su capacidad para actuar como agentes del cambio y la transformación social. Esto se hizo evidente cuando los cinco partidos decidieron conjuntamente proponer al general Sani Abacha como su candidato presidencial, aparentemente para conseguir la autotransformación de este último en un presidente civil, lo que llevó al difunto Bola Ige, antiguo gobernador del Estado de Oyo y ministro de Justicia, a describirlos como "los cinco dedos de una mano leprosa".

Si bien la repentina muerte del general Abacha pudo haber salvado a Nigeria de los peligros a los que se veía abocada, la situación no impidió que el país adoptase la misma política de regulación oficial de los partidos políticos, en la que el trío formado por el PDP (Partido Democrático Popular), el Partido de todo el Pueblo de Nigeria (ANPP) y la Alianza de la Democracia (AD) se registró para concurrir a las elecciones de transición de 1998-99. Aunque la decisión de las autoridades militares de registrar solamente tres partidos políticos durante el período en cuestión no fue discutida debido al deseo que tenían prácticamente todos los nigerianos de echar del poder a los militares, las cosas cambiaron después de las elecciones generales del año 2003 cuando el pueblo se opuso frontalmente a la decisión de la presidencia de Obasanjo, con el apoyo de los dirigentes de la Asamblea Nacional (Pius Anyim y Umar Ghali Na'aba), de reducir el espacio político manipulando la Ley Electoral del 2001 y no respetando los prerrequisitos para la formación de partidos contenidos en la Sección 222 de la Constitución de 1999. La interpretación que hizo el Tribunal Supremo de Nigeria de la sección pertinente de la Constitución a favor de quienes abogaban por un número mayor de partidos políticos tuvo como consecuencia el registro de 27 partidos más, lo que elevó a 30 el número total de los mismos durante las elecciones generales del 2003. Este número ascendió hasta los 50 durante el período previo a las elecciones del 2007, aunque solamente cuatro de ellos mantienen actualmente una cierta prominencia: el PDP, el ANPP, el AC (Acción para el Congreso) y la APGA (Gran Alianza de Todos los Progresistas), mientras que la AD ha perdido a sus seguidores a favor del AC y del PDP.

Dicho esto, un somero análisis del sistema de partidos políticos en Nigeria desde la época colonial revela las dislocaciones

rítmicas y las muchas disrupciones que se han producido y cómo esto ha impedido la posible formación de un sistema de partidos duradero, coherente y relevante. Aunque el sistema de partidos pudo haber empezado bien en Nigeria, de no ser por los recurrentes rasgos étnicos que lo caracterizaban, la situación de su organización ha empeorado desde el retorno del país a un sistema de gobierno civil en 1999, dado que los esfuerzos llevados a cabo para institucionalizar un sistema de partidos políticos estable y capaz de proporcionar una plataforma duradera y viable, han acabado produciendo todavía más incertidumbre, reforzando de este modo las contradicciones inherentes en el sistema de partidos nigeriano de principios del siglo XXI, y sus dificultades implícitas para alcanzar el nivel deseado de "coherencia y validez". La falta de ideología en los partidos existentes y entre sus seguidores se ha convertido en el problema más grave en este sentido, y como acertadamente afirma el Jefe Chukwuemeka Eziefe, antiguo gobernador del Estado, candidato presidencial y asesor especial de la presidencia sobre el tema de los partidos políticos, "a menos que los partidos se constituyan sobre la base de una ideología, ningún partido será mucho mejor que un grupo de ladrones armados que se han puesto de acuerdo para repartirse el botín."<sup>27</sup>

La ausencia de ideología en los partidos políticos contemporáneos en Nigeria ha favorecido en gran medida el deterioro de los mismos, incluido el PDP, el partido en el poder, debido a la indisciplina. El jefe Audu Ogbe, antiguo presidente del PDP, se refirió en cierta ocasión a esto cuando dijo:

"... el problema más grave al que tiene que hacer frente el PDP es que el partido todavía tiene que convertirse en un partido político. Ahora es más como una especie de mitin. La mayor tragedia del PDP es una indisciplina flagrante que revela que los individuos confunden la democracia con la anarquía."<sup>28</sup>

En su calidad de "el mayor partido de África" por razón de su militancia, el PDP controla la Asamblea Nacional (el Senado y la Cámara de Representantes) por una abrumadora mayoría. Con la precaución necesaria debido a una serie de recientes veredictos de los Tribunales Electorales en diversas partes del país que todavía están siendo considerados por los Tribunales de Apelación, puede decirse que, desde las elecciones de abril del 2007, el partido controla también 28 de los 36 estados y la mayoría de sus *Houses of Assembly* (asambleas legislativas regionales). En cierto sentido, esto ha sido, para el partido, más un inconveniente que una ventaja, debido a los muchos conflictos que ello ha provocado entre sus seguidores.

## NOTAS

1. Michael Crowder, *The Story of Nigeria*, Faber & Faber, London & Boston, 1980, p.11.

2. Véase Michael Crowder, *The Story of Nigeria*, Faber & Faber, London 1962; Library of Congress, "Country Profile: Nigeria", Research Division, Library of Congress, 2006, p.7.

3. Reuben K. Udo, "Environment and Peoples of Nigeria: A Geographical Introduction to the History of Nigeria", Obaro Ikime (ed), *Groundwork of Nigeria History*, Heinemann Educational Books, 1980, p.7.

4. <http://www.state.gov>

5. El partido de Ahmadu Bello era el Northern Peoples Congress, y el de Michael Okpara era el National Congress of Nigerians and Cameroons, que más tarde, tras el plebiscito de 1961 que mediante un fideicomiso de las Naciones Unidas se cedió al Camerún francés el territorio camerunés que estaba bajo el gobierno colonial de Nigeria, se convirtió en la Convención Nacional para los Ciudadanos de Nigeria (NCNC).

6. Véase J.M. Ostheimer, *The First Republic*, Harper and Row Publishers, San Francisco, 1973, p.42; Femi Adegbulu, "Politics of the First Republic", en Akinjide Osuntokun, David Aworawo & Florence Masajuwa (eds), *Issues in Nigerian Government and Politics*, Rex Charles & Connel Publications, Ibadan, 2003, p.98.

7. Sobre la "cuestión nacional", véase Abubakar Momoh y Said Adejumo, *The National Question in Nigeria: Comparative Perspectives*, Ashgate, England, 2002.

8. El concepto de seis zonas geopolíticas surgió en la Conferencia Constitucional de 1995. Las zonas son: North-East (Adamawa, Bauchi, Borno, Taraba, Gombe y Yobe); North-Central (Plateau, Benue, Nasarawa, Kogi, Kwara, Niger y Abuja), North-West (Kano, Kaduna, Kebbi, Katsina, Jigawa, Sokoto y Zamfara); South-East (Abia, Anambra, Ebonyi, Enugu e Imo), South-South (Akawa Ibom, Bayelsa, Delta, Edo, Rivers y Cross Rivers); y South-West (Lagos, Ekiti, Ondo, Ogun, Osun y Oyo).

9. Dauda S. Garuba & John G. Ikubaje, "Stocktaking of Social Accountability Initiatives in Africa: A Case of Extractive Industries Transparency Initiative/Publish What You Pay in Nigeria" (en preparación).

10. Comisión Nacional de Fronteras (NBC), "Evolution of Nigeria's Boundaries" <http://nbcnigeria.org/evolution.html>

11. Eme Awa, "Democracy in Nigeria: A Political Scientist's View", en Oyeleye Oyediran (ed), *Governance and Development: Essays in Honour of Professor Billy J. Dudley*, Oyediran Consult International, Ibadan, p.8.

12. Mientras que los Tribunales Consuetudinarios se asocian principalmente con los estados meridionales, los Tribunales de la *Sharia* son más propios de los estados del norte.

13. Dauda S. Garuba & John G. Ikubaje, "Stocktaking of Social Accountability Initiatives in Africa: The Case of Extractive Industries Transparency Initiative and Publish What You Pay in Nigeria" (en preparación). Para más detalles, véase Jibrin Ibrahim & Amina Salihu (eds), *Women, Marginalisation and Politics in Nigeria*, Global Rights: Partners for Justice, Centre for Democracy & Development and Open Society Initiative for West Africa, Abuja & Lagos, 2004.

14. Al hablar del federalismo, algunos autores enfatizan la estructura federal constitucional como la variable más importante; otros destacan los aspectos legales y jurídicos que ven la constitución como la variable independiente y los resultados sociales como las variables



dependientes. Y otros destacan sobre todo el sistema de partidos bajo el federalismo o se preocupan por las instituciones intergubernamentales para estructurar la interacción política y social. Véase Dauda S. Garuba, "Oil and the Politics of Natural Resources Governance in Nigeria", ponencia presentada en el XIV Biennial Congress of the African Association of Political Science (AAPS) celebrado en el Hotel Hilton de Durban, Sudáfrica, desde el 26 al 28 de junio del 2003; Oronsaye, A.O. & E. Imhanlahimbin (1996), "Theory and Practice of Federalism as a Form of Government: Reflections on Lessons for Nigeria", en A. Oronsaye (ed.), *Nigerian Government and Politics*, Benin City: Petersam Publishers.

15. D.S.Garuba, *Ibid*.

16. Eme Awa, "Democracy in Nigeria...", p.10.

17. Richard L. Sklair, *Nigerian Political Parties: Power in an Emergent African Nation*, Nok Publishers International, New York & Enugu, 1963, p.xvii.

18. La Constitución Clifford de 1922 dispuso que hubiera cuatro puestos electos en el consejo legislativo. De ellos, Lagos tenía tres y Calabar uno.

19. *Ibid*.

20. *Ibid*; James S. Coleman, *Nigeria: Background to Nationalism*, University of California Press, Los Angeles, 1958; Okundiba Nnoli, *Ethnic Politics in Nigeria*, Fourth Dimension Publishers, Enugu, 1985.

21. *Ibid*, p.xvi.

22. S.W. Ibodje & Robert Dode, "Political Parties, Voting Pattern and National Integration", en Atahiru Jega & Okechukwu Ibeanu (eds), *Elections and the Future of Democracy in Nigeria*, Nigerian Political Science Association, Abuja, 2007, p.127.

23. *Ibid*, p.128.

24. *Ibid*, p.129.

25. *Ibid*; A.O. Ikelegbe, "Political Parties, Interest Groups and Elections in Nigeria", en R.F. Ola (ed.), *Nigeria Political System: Input, Out Put and Environment*, Department of Political Science, University of Benin, Benin City, Nigeria, 2005, pp.132-34; "Political Parties and Elections in Nigeria", en Akinjide Osuntokun, David Aworawo, Nse Akpan & Florence Masajuwa (eds.), *Issues in Nigeria Government and Politics*, Rex Charles Publications & Connel Publication, Ibadan, 2003, pp. 175-177.

26. Dauda Garuba, "Transition without Change: Elections and Political (In)stability in Nigeria", en Atahiru Jega & Okechukwu Ibeanu (eds), *Elections and the Future of Democracy in Nigeria*, Nigeria Political Science Association, Abuja, 2007, p.95.

27. *Newswatch (Lagos, Nigeria)*, 9 de abril de 2007, p. 6.

28. Véase *ThisDay (Lagos, Nigeria)*, miércoles 24 de julio del 2002, p. 6.