



Nigeria: centralización excesiva tras décadas de régimen militar

J. ISAWA ELAIGWU

Desde su independencia en 1960 hasta que el nuevo gobierno democrático asumió el poder en 1999, Nigeria se ha convertido en un estado sumamente centralizado. La devastadora guerra civil a finales de los años sesenta, a la que siguieron décadas de régimen militar, dejó la mayoría de las facultades de gobierno en manos del gobierno nacional. Ahora, muchos nigerianos están preocupados por la centralización excesiva de las facultades en un país de más de 400 grupos lingüístico-culturales y una población de alrededor de 130 millones de habitantes, con una alta tasa de crecimiento, de 2.6 por ciento.

La federación nigeriana surgió a raíz de un proceso de conquista y privilegios otorgados a las compañías británicas desde mediados del siglo xix, cuando varias nacionalidades perdieron su soberanía para sujetarse a la autoridad colonial británica. La amalgamación de diversos territorios coloniales dieron origen a Nigeria como estado colonial en 1914. El sistema jurídico está basado en la tradición consuetudinaria anglosajón, la Sharia islámica y el derecho consuetudinario.

En el periodo comprendido entre 1946 y 1960 se produjo una federalización gradual del país hasta su independencia en 1960. Dada la heterogenei-

dad del estado nigeriano y las sospechas recíprocas entre grupos, los nacionalistas nigerianos optaron por un sistema de gobierno federal hacia el final del periodo colonial, a manera de mecanismo para alcanzar compromisos necesarios. De ser una federación con un débil gobierno federal en 1960, llegó a estar muy centralizada en 1999. Varios factores contribuyeron a esta tendencia centralizadora.

El primero es la naturaleza jerárquica del régimen militar. Los militares gobernaron Nigeria por casi treinta años después de la guerra civil. La estructura de los mandos militares pudo centralizar las facultades con una resistencia mínima de las unidades subnacionales. En segundo lugar, la guerra civil nigeriana de finales de los años sesenta tuvo como consecuencia la declaración de un estado de emergencia. Las facultades que usurpó el gobierno federal nunca fueron devueltas al terminar la guerra. En tercer lugar, la creación de muchos estados subnacionales nuevos –cuyo número aumentó paulatinamente de sólo tres regiones a 36 estados– redujo la dotación de recursos de los estados. En cuarto lugar, el impuesto sobre las utilidades del petróleo se destina al gobierno federal, lo que le otorga la vasta mayoría de los ingresos gubernamentales. Por último, la necesidad de homologación en las áreas de comercio interestatal, comercio internacional y la globalización se ha sumado al apalancamiento del gobierno federal en las relaciones con los estados.

En consecuencia, para mayo de 1999, cuando llegó al poder un nuevo gobierno democrático, se escuchó la voz de muchos activistas políticos sobre la centralización excesiva de las facultades en la federación. En la nueva constitución de 1999 se reconocen los tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el local. En la asignación de las principales áreas normativas y responsabilidades, la Constitución establece una lista exclusiva de las facultades centrales, una lista concurrente de facultades compartidas, donde todas las facultades residuales se otorgan a los estados, y una cuarta lista de funciones de los gobiernos locales.

La lista exclusiva contiene 68 rubros, entre ellos, ciudadanía, inmigración, defensa, orden público, relaciones exteriores, minería, energía nuclear, reglamentación de los partidos políticos y la deuda pública de la federación. La lista concurrente de facultades compartidas incluye asignación de recursos, la ley electoral, universidades, educación tecnológica y posterior a la primaria, investigación científica y tecnológica, y desarrollo industrial, comercial y agrícola. Entre las funciones de los gobiernos locales, se cuentan caminos, eliminación de aguas residuales y desechos, registro de todos los nacimientos, muertes y casamientos, educación primaria, para adultos y

En consecuencia, para mayo de 1999, cuando llegó al poder un nuevo gobierno democrático, se escuchó la voz de muchos activistas políticos sobre la centralización excesiva de las facultades en la federación.

vocacional, agricultura, servicios de salud y cualquier otra función conferida por la Asamblea Legislativa Estatal.

Además de la preocupación por la centralización excesiva, hay acciones en curso para simplificar las relaciones intergubernamentales en las áreas de jurisdicción que se traslapan. Éstas incluyen seguridad, educación, vivienda, agricultura, salud y agua. También se hacen llamado a revisar la Constitución de 1999, aunque todavía es relativamente nueva. Otro asunto en discusión es el del Cuerpo de Policía de Nigeria, que está comprendida en la lista exclusiva. Algunos estados están demandando el derecho de establecer sus propios cuerpos de policía estatales.

Junto con las facultades y responsabilidades estipuladas en la Constitución, también se otorgan facultades fiscales y monetarias a cada nivel de gobierno. El gobierno federal recauda ingresos de los derechos y regalías mineros, el impuesto sobre las utilidades del petróleo, el impuesto sobre la renta de personas físicas, los derechos de importación y exportación, y un impuesto sobre ganancias de capital. Los gobiernos estatales recaudan ingresos de los impuestos prediales, los derechos estatales, derechos de licencia, apuestas e impuestos sobre ventas. Por su parte, los gobiernos locales recaudan ingresos de los impuestos sobre espectáculos, impuestos sobre bienes y licencias de comercialización. Como un número creciente de nigerianos demandan la descentralización de facultades, muchos consideran que las facultades tributarias de cada nivel se deben resignar, en favor de los estados y los gobiernos locales.

Sin embargo, existe la percepción general de complacencia entre los tres órdenes de gobierno sobre la generación de recursos. Cada orden depende en gran medida de las asignaciones reglamentarias de los recursos obtenidos con el petróleo. Este esquema sesga las prioridades de desarrollo de los gobiernos. Los nigerianos preocupados por la fortaleza fiscal de su país proponen acciones más decididas de generación de ingresos.

¿Hay retos para el futuro? El federalismo es producto de la diversidad entre varios estados. No obstante, en Nigeria la política es tratar a todos los estados de la misma manera. Es probable que el pago igual de subsidios, salarios y otros beneficios exacerbe las disparidades económicas regionales. La distribución equitativa de los recursos entre los diferentes grupos nigerianos seguirá siendo difícil. A medida que se hagan ajustes en la federación, sin duda habrá tensiones y presiones.

Otros retos para la federación nigeriana incluye ofrecer un buen gobierno, un liderazgo visionario y una economía sólida. Muchos dirigentes nigerianos no aceptan los beneficios del federalismo en el país. Muchas élites ven el federalismo desde una perspectiva técnica y no muestran un compromiso con los valores de reparto del poder que lo deben acompañar. Los ciudadanos nigerianos aún no entienden a cabalidad la democracia y su Constitución, ni tampoco cómo se deben equilibrar sus derechos con sus obligaciones en la federación. Necesitan hallar una mejor manera de trabajar en conjunto para que lograr avanzar.