

Presidentiële instituties en presidentialistische praktijken in postkoloniale Centraalafrikaanse politiek

door Sam DE SMEDT,

Assistent aan de Afdeling Politiek en Sociaal Denken van de Katholieke Universiteit te Leuven.

Afrika viert feest! Schuldenbergen, hongersnood en oorlogsleed kunnen de politieke elite er niet van weerhouden met oprechte of geveinsde fierheid terug te blikken op dertig jaar onafhankelijkheid. Boeren, arbeiders en handelaars trachten ondertussen te overleven temidden van een economische chaos. Want terwijl de gebeurtenissen in Oost-Europa de afbraak van het communisme inluiden en de ontwikkelingen in Zuid-Amerika de ontbinding van het kapitalisme voorspellen, lijkt Afrika het slagveld waarop beide stelsels ten onder gaan. Tegelijkertijd vestigt zich een staatsbestel en regeringspraktijk die bezwaarlijk met liberalisme of socialisme in verband gebracht kan worden, maar veeleer aanleunt bij traditionele gezagsverhoudingen en koloniale vormen van machtsuitoefening. Het belangrijkste kenmerk van de politieke systemen in gedekoloniseerd Midden-Afrika is niet zozeer de nationalistische ideologie of de democratische retoriek, en evenmin de staatsgreep of de éénpartijstaat, maar het presidentialisme; immers, "l'Etat contemporain en Afrique (...) se caractérise par un faible niveau d'institutionnalisation du pouvoir. Un des corollaires de ce constat, c'est qu'à l'inverse, ce pouvoir est fortement personnalisé. (...) Il s'agit d'un pouvoir personnel qui, tout en prenant son appui sur une position publique, en fait rapidement éclater le cadre institutionnel. C'est la raison pour laquelle, lorsque l'on cherche à caractériser l'Etat en Afrique, on est conduit, presque à son corps défendant, à privilégier la personne du chef de l'Etat, du titulaire du pouvoir suprême, que sa personnalité soit ou non charismatique" ¹. De duidelijk waarneembare aanwezigheid van een alomtegenwoordige sterke man met uitgebreide voorrechten en verregaande bevoegdheden vormt het waarmerk bij uitstek van menig Afrikaans politiek systeem; trouwens "qu'ils soient civils ou militaires, les régimes dictatoriaux, autoritaires, à parti unique, dominaient récemment encore l'ensemble de l'Afrique" ².

Hoe kon de implementatie van een Britse parlementaire democratie of een Franse presidentiële republiek uitmonden in een combinatie van monoparticipatie, pretorianisme en dictatuur? Moest de republikeinse president uitgroeien tot een

(1) Aldus J.-F. MEDARD, Charles Njonjo: portrait d'un 'Big Man' au Kenya. In: E. TERRAY, *L'Etat contemporain en Afrique*. Paris, 1987, blz. 49.

(2) Volgens R. DUMONT, *Démocratie pour l'Afrique*. Paris, 1991, blz. 204.

absolute monarch omdat traditionele stamhoofden en koloniale bestuurders er een soortgelijke levenswandel op nahielden, of was de politieke inbreng van postkoloniale Centraalafrikaanse generaties doorslaggevend? Binnen het kader van een artikel kan op de gestelde vragen geen afdoend antwoord geboden worden; dit vergt namelijk onderzoeksmateriaal dat vooralsnog ontbreekt. Maar wie de postkoloniale Centraalafrikaanse politiek wil begrijpen, dient hoe dan ook het vigerende presidentialistische systeem te ontleden. Hiervoor wordt niet gesteund op eigen veldwerk maar op secundaire literatuur; deze komt hoofdzakelijk uit constitutionalistische hoek, beperkt zich bovendien tot typologische verkenningen en verzandt al te vaak in nietszeggende veralgemeningen. De schaarse onderzoeksresultaten bieden slechts rechtskundige vergelijkingen tussen grondwettelijke stelstels of vrijblijvende beschouwingen over het presidentiële regime. Het schrijvende tekort aan politologische studies ter zake steekt schril af tegen de overvloed aan analyses inzake monopartitatie³ of pretorianisme⁴.

Dit artikel heeft dus een specifieke focus en is eerder bescheiden van opzet. Het biedt een beredeneerd overzicht, vertrekkend van de vraag naar het hoe en waarom van Centraalafrikaans presidentialisme binnen de eigen context van een postkoloniale samenleving. Om in deze de eenzijdige optiek en het overdreven formalisme van een juridische invalshoek te vermijden, zal meer aandacht geschonken worden aan de stijl waarmee geregeerd wordt dan aan het kader waarbinnen men regeert.

I. Presidentiële politieke instituties

De klassieke politieke theorie heeft, evenals het staatsrecht, altijd al veel belang gehecht aan het onderscheiden, omschrijven en ordenen van regimes. Van Aristoteles tot Montesquieu werden maatstaven ontworpen en begrippen geijkt die nog steeds dienst doen als verplichte verwijzingen voor wie zich met de classificatie van politieke regimes bezighoudt. Noties als republiek, monarchie, tyrannie en democratie en criteria als voortreffelijkheid, rijkdom, leiderschap en erfelijkheid bepalen nog steeds de contouren van het debat. Met de algemene maatschappelijke modernisering verruimde ook het conceptuele en evaluatieve wetenschappelijke instrumentarium. Moderne classificaties van staten en regeringen beroepen zich daarbij op antropologische, sociologische, ideologische en juridische theorieën inzake ontwikkeling, medezeggenschap, wereldbeschouwingen en machten-

(3) Zie b.v. F. REYNTJENS, Eenpartijstaten in Zwart Afrika. Evolutie, recente ontwikkelingen, perspectieven. In: *Res Publica*, 1984, nr. 2, blz. 176-178.

(4) Zie b.v. M. MARTIN, *L'Armée et la Société en Afrique, essai de synthèse et d'investigation bibliographique*. Talence, 1975; S. DECALO, *Coups and Army Rule in Africa, Studies in Military Style*. New Haven, 1976 en J. MARKAKIS, M. WALLER, Military Marxist Regimes in Africa. In: *The Journal of Communist Studies*, 1985, nr. 3-4.

deling ⁵. Eén van de meest verbreide maar tevens één van de meest betwiste indelingen gaat terug op het beoordelen van de rol van parlement en president binnen een gegeven samenleving ⁶. De waarneembare verschillen tussen parlementaire en presidentiële politieke regimes lijken het veelvuldig hanteren van een dergelijke typologie te verantwoorden ⁷. Eigenaardig genoeg bestaat er in Europees verband nauwelijks overeenstemming betreffende de grondslag en het gebruik van deze dichotomie ⁸. Het heuristische nut en de analytische waarde van respectieve termen binnen een postkoloniale Centraalafrikaanse context lijken bijgevolg a fortiori gehypotheekeerd aangezien "l'Afrique a connu et connaît différents régimes : régimes monarchiques et empires, régimes parlementaires multipartistes, régimes monopartistes et présidentialisés, régimes militaires avec ou sans parti" ⁹.

Gewoonlijk gaat men uit van een vergelijking tussen de Britse parlementaire monarchie en de Noordamerikaanse presidentiële republiek. Beide stelsels worden gekenmerkt door pluralisme en representatie. In het eerste geldt de verantwoordelijkheid van de regering ten aanzien van de volksvertegenwoordiging. Het tweede laat zich herkennen aan de rechtstreekse verkiezing van het staatshoofd door het volk. Een dergelijke afbakening biedt echter weinig houvast wanneer het erom gaat de bestaande staatsvormen te benoemen. Frankrijks vijfde republiek biedt op dit vlak een ontegensprekelijk voorbeeld van typologische anomalie ¹⁰. Het komt er dus niet alleen op aan de Centraalafrikaanse postkoloniale grondwettelijke bepalingen aan één enkel criterium te toetsen maar aan meerdere en deze bovendien ook onderling met mekaar in verband te brengen.

Een andere moeilijkheid betreft het verschil tussen tekst en toepassing van de grondwet. Vooreerst is het zo dat de Afrikaanse naties bij hun onafhankelijkheid een nieuwe grondwet meekregen. In bijna alle gevallen had men democratische parlementaire procedures voorzien en "au moment de l'accession à l'indépendance, la plupart des Etats africains eurent des préférences pour le régime parlementaire à large prépondérance de l'exécutif, avec une démocratie animée par plu-

(5) Zie J. OWONA, *Droit constitutionnel et régimes politiques africains*. Paris, 1985, blz. 32-40.

(6) Zie R. MOULIN, *Le présidentielisme et la classification des régimes politiques*. Paris, 1978, blz. 9-34.

(7) Zie B. GILSON, *La découverte du régime présidentiel*. Paris, 1982, blz. 381-390.

(8) Zie M. MOUAQIT, *La notion de régime semi-présidentiel et la distinction des régimes parlementaires et des régimes présidentiels*. Paris, 1979, blz. 3-16.

(9) P. N'DA, *Les intellectuels et le pouvoir en Afrique noire*. Paris, 1987, blz. 24.

(10) Frankrijks vijfde republiek vormt een 'monarchie républicaine' volgens M. DUVERGER, *La monarchie républicaine. Comment les démocraties se donnent des rois*. Paris, 1974, blz. 15-16 en een 'république monarchique' volgens G. CONAC, *Le présidentielisme en Afrique noire, unité et diversité, essai de typologie*. In: *L'Evolution récente du pouvoir en Afrique noire*. Talence, 1977, blz. 25. Voor een samenvatting zie M. KAMTO, *Pouvoir et droit en Afrique noire*. Paris, 1987, blz. 449-469.

sieurs partis politiques" ¹¹. Dit betekent tevens dat constitutionele artikels onder bepaalde voorwaarden buiten werking gesteld konden worden en voor herziening vatbaar waren. Het duurde dan ook niet lang of de oorspronkelijke grondwet onderging wijzigingen in zo niet minder democratische dan toch minder parlementaire richting zodat "quelques années plus tard, ils abandonnèrent le régime parlementaire multipartiste pour adopter le présidentialisme et le parti unique" ¹². Zelfs daar waar de grondwet onveranderd van kracht bleef, groeide de macht van het staatshoofd ten koste van het democratisch verkozen parlement, want "les Constituants africains (...) ont emprunté aux différents types de régimes, ce qui pouvait renforcer la position du Chef de l'Exécutif sans se soucier de savoir si ce mélange était ou non conforme à l'orthodoxie constitutionnelle" ¹³. Soms werd de grondwet gewoon opgeschort, zodat de rechten en vrijheden in het gedrang kwamen, wat onder meer blijkt uit het feit dat "the first steps taken by the military on assuming power are to suspend the constitution, dissolve the civilian government and parliament, disband the existing political party (or parties), and detain (...) the political leaders of the former regime" ¹⁴. Dit alles mondde steevast uit in een versterking van de uitvoerende macht of in een feitelijk opheffen van de machtendeling als zodanig. Allerhande redenen en drogredenen werden aangevoerd ter verantwoording van deze verschuiving, maar een samenhangende theorie over de snelle proliferatie van het presidentiële regime in gedekoloniseerd Midden-Afrika bleef uit.

Dit is geenszins de gelegenheid om een dergelijke onderneming tot een goed einde te brengen. Slechts een vaak voorkomend aspect van dit regime, met name het presidentialisme, zal nader worden toegelicht. Vooraf passen evenwel enkele bemerkings bij de postkoloniale constitutionele basis van het Centraalafrikaanse politieke presidentialisme.

De normatieve fundamenteën van het *présidentialisme négro-africain* ¹⁵ waren reeds voorhanden in het begin van de woelige jaren zestig. Frankrijk had zijn parlementair regime 'gerationaliseerd' tot een 'semi-presidentieel' systeem ¹⁶. Het projecteren van de gaullistische vijfde republiek in een postkoloniale Centraalafrikaanse maatschappij genereerde niet enkel een rechtstreeks verkozen president maar ook een monocefaal leiderschap en een monocameraal parlement dat

(11) P. N'DA, *a.w.*, blz. 24-25.

(12) P. N'DA, *a.w.*, blz. 25.

(13) P.-F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*. Paris, 1974, blz. 262.

(14) W. TORDOFF, *Government and Politics in Africa*. London, 1984, blz. 166.

(15) Zie J. BUCHMANN, *Le présidentialisme négro-africain*. In: J. BUCHMANN, *L'Afrique noire indépendante*. Paris, 1962, blz. 252-283.

(16) Zie J.-C. PETITFILS, *Le Gaullisme*. Paris, 1981, blz. 51, M. DUVERGER, *Le concept de régime sémi-présidentiel*. In: M. DUVERGER (Réd.), *Les régimes sémi-présidentiels*. Paris, 1986, blz. 7-8 en M. DUVERGER, *Système présidentiel et système sémi-présidentiel (Confrontation des logiques)*. In: J.-L. SEURIN (Réd.), *La présidence en France et aux Etats-Unis*. Paris, 1986, blz. 347-358.

door het staatshoofd mag ontbonden worden doch zelf de regering niet ten val kan brengen. "Dans les pays de tradition française," aldus Gonidec, "l'adoption du monocéphalisme a été immédiate" ¹⁷. Het toebedelen van de uitvoerende macht aan één gezagsdrager geschiedde in Malagasy, Kongo, Gabon, Kameroen, Centraal-Afrika, Tsjaad, Niger, Mali, Guinea, Burkina Faso, Ivoorkust, Togo en Benin. De afwezigheid van ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van het parlement en het ontbreken van een premier binnen de regering weken af van het Franse voorbeeld en sloten aan bij de Noordamerikaanse constitutie. Groot-Brittannië trachtte eveneens de eigen instellingen te kopiëren, zij het dan zonder inheemse erfelijke vorst en met een geschreven grondwet, hoewel dit niet altijd en overal op een gelijkaardige manier gebeurde. "Dans les pays anglophones," stelt Gonidec, "la règle, inspirée du système anglais, était la coexistence d'un chef d'Etat, en l'espèce le souverain britannique, représenté par un Gouverneur Général, et d'un Premier ministre" ¹⁸. Maar hoewel Nigeria, Oeganda en Zimbabwe dit bicefaal schema overnamen, met een Afrikaans staatshoofd in plaats van een Britse vorst, verkozen Botswana, Zambia, Malawi, Tanzania, Kenya en Ghana een monocefale organisatie. Meestal bleven de legislatieve en controlerende bevoegdheden van de gekozen volksvergadering ongeschonden, terwijl het multipartisme en het principe van machtendeling politieke oppositie moesten waarborgen, althans op papier. Doch aangezien het parlement in Westminster de partijvoorzitter van de meerderheidsfractie gewoonlijk het kabinet in Downingstreet liet vormen, verwierf de winnaar van de verkiezingen in een monoparticrische republiek buitengewoon veel invloed, omdat hij niet alleen de enige partij maar tegelijkertijd de regering en de staat leidde en zowel de uitvoerende als de wetgevende en de rechterlijke macht naar zich toetrok. Van de Belgische ex-kolonies koos Rwanda een eenhoofdig leiderschap terwijl in Burundi en Zaïre naast het staatshoofd een regeringsleider optrad. Alle Portugese ex-kolonies behalve Mozambique inaugureerden eveneens een president en een premier. Toch blijkt een bij grondwet ingesteld eenhoofdig leiderschap veeleer regel dan uitzondering en bovendien "il est fréquent que les pays africains aient abandonné le bicéphalisme pour le monocéphalisme" ¹⁹, zoals Zaïre na zes jaar, Senegal na twee jaar, Nigeria na minder dan zes jaar en Sao Tome e Principe na nog geen vier jaar. Overigens lijkt een keuze voor één van beide bestuursvormen helemaal niet onomkeerbaar, aangezien zowel Mobutu als Senghor een afzonderlijke eerste minister in het leven riepen nadat ze de positie eerder zelf hadden afgeschaft.

II. Presidentialistische politieke praktijken

Het presidentialisme is een manier van regeren waarbij de president, meestal een door het volk of zijn vertegenwoordigers gekozen persoon, de heerschappij

(17) P.F. GONIDEC, *a.w.*, blz. 264.

(18) P.F. GONIDEC, *a.w.*, blz. 263.

(19) P.F. GONIDEC, *a.w.*, blz. 262.

uitoefent. Serge Sur spreekt over "une altération, un déséquilibre des modèles théoriques (qui) correspond à des pratiques variées. Le trait commun en est que le président se place au centre de l'appareil d'Etat et de la décision politique et tend à se subordonner tous les autres pouvoirs publics" ²⁰. Wanneer de invloed van de president die van de overige instanties overheerst - "la prééminence absolue de l'autorité du président" -, niet alleen op papier maar ook in werkelijkheid en niet enkel toevallig maar veeleer door zijn toedoen, dan bestaat er zoiets als presidentialisme. Dit verschijnsel - "une véritable transcendance présidentielle" - kan gaan van een licht overwicht over een verlichte dictatuur tot tirannie en despotisme. Nyerere en Houphouët-Boigny behoren tot de gematigde stroming; zij genieten "the 'divine rights of presidents'" ²¹. Idi Amin en Bokassa maken deel uit van de harde lijn; zij beoefenen "eine 'Diktatur des Präsidenten'" ²². Hoe dan ook, "the most striking feature of the presidency in Africa is its tremendous powers" ²³ omdat "le président de la République a la main et l'oeil sur toute autorité politique et économique" ²⁴. Overeenkomstig deze vaststelling gewagen sommige wetenschappers van *personal politics of the political system of personal rule*, als een regime waar "the ruler is the pivot of state power, the commanding presence on the political stage" ²⁵, kortom "la clé de voûte des institutions politiques" ²⁶.

Normaliter is er in een republikeinse maatschappij geen politieke ruimte voor feodale, monarchale of absolutistische praktijken, aangezien vrije en gelijke burgers zelf bepalen door wie ze, op welke wijze geregeerd willen worden. Want "whereas a traditional king enjoys personal authority over his subjects and rules his realm as his personal possession, government in a republic is in principle the common business of the citizens, conducted by them for the common good" ²⁷. Moderne democratische natie-staten benutten hiertoe het instrument van de algemene evenredige vertegenwoordiging, vastgelegd in een grondwet. Op die manier neemt de bevolking -onrechtstreeks weliswaar- deel aan het beleid, terwijl een -in beginsel althans- verkozen minderheid echt bestuurt. Aldus kunnen zowel democratische als aristocratische elementen aan bod komen. De president belichaamt dan het derde antieke principe, het gezag van de enkeling. Idealiter leidt deze opvatting tot een evenwichtig, gematigd en gemengd staatsbestuur. Daartegenover staat dat "le 'principat africain' se caractérise par la suprématie de l'exe-

(20) S. SUR, *Le système politique de la Ve république*. Paris, 1987, blz. 107-108.

(21) Zambiaans Minister geciteerd in W. TORDOFF, *a.w.*, blz. 5.

(22) L. DUBOIS geciteerd in F. NUSCHELER, K. ZIEMER, *Politische Herrschaft in Schwarzafrika. Geschichte und Gegenwart*. München, 1980, blz. 82.

(23) B. NWABUEZE, *Presidentialism in Commonwealth Africa*. London, 1974, blz. 104.

(24) P. N'DA, *a.w.*, blz. 28-29.

(25) R. JACKSON, C. ROSBERG, *Personal Rule in Black Africa. Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Berkeley, 1982, blz. 23.

(26) G. CONAC, *Portrait du chef d'Etat*. In: *Pouvoirs*, 1983, nr. 2, blz. 121.

(27) M. CANOVAN, *Republicanism*. In: D. MILLER (Ed.), *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought*. Oxford, 1987, blz. 433-434.

cutif et précisément du président. Les constitutions elles-mêmes favorisent en effet la concentration du pouvoir entre les mains du président. (...) Le président de l'exécutif dispose du soutien total et inconditionnel du régime et du parti, soutien qui contribue à la maximalisation continue de son pouvoir : on a parlé de présidentialisation du régime" ²⁸. Bovendien blijkt dat "le président cherche à brider les possibilités d'accumulation politique et économique des réseaux concurrents, des diverses forces politiques et des institutions (et) l'évolution constitutionnelle et administrative depuis l'indépendance a progressivement répondu à cette exigence en assurant le présidentialisation et la centralisation des régimes" ²⁹.

Dus "an obvious trend, in most of Africa in the 1960's, (...) was not only for power to be centralised in a single party, but also for it to be personalised in the hands of the party leader, who became State President" ³⁰. Inderdaad, in de meerderheid van de gevallen werd de partijvoorzitter na de onafhankelijkheid staats-hoofd, grondwettelijk bekleed met de uitvoerende macht : Ahidjo van de *Union Nationale Camerounaise*, Keita van de *Union Soudanaise*, Senghor van de *Union Progressiste Sénégalaise*, Maga van de *Parti Dahoméen de l'Unité*, Diiori van de *Parti Progressiste Nigérien*, Yaméogo van de *Union Démocratique Voltaïque*, Houphouët-Boigny van de *Parti Démocratique de la Côte d'Ivoire*, Tombalbaye van de *Parti Progressiste Tchadien*, Dacko van de *Centraalafrikaanse Mouvement d'Evolution Sociale de l'Afrique Noire*, M'ba van het *Bloc Démocratique Gabonaise*, Daddah van de *Parti du Peuple Mauritanien*, enzovoorts. De nadelen van dit verschijnsel liggen voor de hand : "it meant the heavy concentration of powers in the President's own office, to the detriment of other ministries ; the virtual monopoly of policy-making by the President, without adequate consideration of alternative policies ; and the erection of the President's own thought into the official ideology" ³¹. Zowel Nguema, Touré, Houphouët-Boigny, Kenyatta, Banda, Keita, Daddah als Grunitzky cumuleerden bijvoorbeeld de functies van president, premier en minister van buitenlandse betrekkingen. Presidentiële ideologieën kwamen onder andere voor in Zaïre (mobutisme en *authenticité*), Senegal (panafrikanisme en *négritude*), Tanzania (Ujamaa-socialisme en Arusha-doctrine), Guinea (democratisch centralisme en dito dictatuur), Ghana (Nkrumahs *conscientism*) en Zambia (Kaunda's *humanism*). Hoewel beleidsvoering vaak een ingewikkeld en samengesteld verloop kende, was het in toenemende mate het staatshoofd -met of zonder medewerking van zijn regering- die de politieke beslissingen nam, eerder dan de leidinggevende partijorganen. N'da illustreert dit fenomeen aan de hand van het onderzoek van Bayart over Kameroen : "dans la plupart des régimes africains (...) le président de la République nomme les ministres et les vice-ministres qui sont responsables devant lui. Il met fin à leurs fonctions. Le recrute-

(28) P. N'DA, *a.w.*, blz. 28.

(29) J.-F. BAYART, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*. Paris, 1989, blz. 277.

(30) W. TORDOFF, *a.w.*, blz. 4-5.

(31) W. TORDOFF, *a.w.*, blz. 5 en 105.

ment de l'ensemble du personnel politique est aussi son fait. C'est lui qui compose sur une liste unique les membres de l'organe directeur du Parti que le congrès élit. Il répartit les tâches au sein de cet organe" ³². Nochtans kan deze ontwikkeling ook voordelen bieden: "where an exceptional leader holds office (and is) able to assess the changing social situation and adapt himself and his policies to it" ³³. Men moest er namelijk rekening mee houden dat zowel de kwaliteit als de stijl van het partijleiderschap danig konden verschillen. Julius Nyerere geldt in dit verband als een schoolvoorbeeld: "the underlying ethical foundation of his political ideology -and by virtue of his unquestionable ascendancy, that of the regime- has been remarkably consistent over two decades. From the very outset, the unusual appeal of Nyerere's political personality -the simplicity and modesty of his style, the generosity of his sentiments, the unwavering integrity of his leadership- won for the Tanzanian experience an attentive and sympathetic audience both inside and outside of Africa" ³⁴. Hoe dan ook, het lijkt er sterk op dat de gevaren in het systeem zelf besloten lagen, terwijl de kansen afhingen van het persoonlijke engagement van de leider.

Liberia, het oudste onafhankelijke land in gans Afrika, biedt een mooi voorbeeld van de overgang van pluralisme naar autocratie. "De Liberiaanse grondwet van 1847 was ontworpen naar het voorbeeld van die van de staat Massachusetts. Zij riep een republikeinse regeringsvorm in het leven waarbij de staatsmachten -zoals door Montesquieu voorzien- in drie evenwaardige takken werden opgedeeld. (...) Met de verwezenlijking van de Liberiaanse pluralistische samenleving begon de hoogste uitvoerende macht de andere takken te overschaduwen en te overheersen. De instelling van het erfelijke en machtige stamhoofd werd op het grondwettelijke bestel geënt. Er ontstond een opperste uitvoerende macht, bekleed met autocratische bevoegdheden, die de grondwettelijke beperkingen ruimschoots overschreden. (...) Niets kenschetste het leiderschap van de president zo goed als de talrijke door hem in het binnenland bijeengeroepen raden. Op deze groots opgezette vergaderingen -die geleken op politieke bijeenkomsten- werd de scheiding der machten -met moeite in de grondwet opgenomen- terzijde geschoven. De president -in zijn rol van de 'grote Afrikaanse leider'- schreef nu eens de wet voor, legde vervolgens de wet uit en dwong uiteindelijk af -vaak met besliste gestrengheid- wat hij even tevoren besloten en uitgevaardigd had" ³⁵.

In dit citaat bevinden zich zowel traditionele factoren ("the tribal chief") als moderne elementen ("three coequal branches of government"). Deze gelijktijdige aanwezigheid van autochtone Afrikaanse zeden en Europese koloniale regels mag zonder enig voorbehoud veralgemeend worden. Er komen in postkoloniale Cen-

(32) P. N'DA, *a.w.*, blz. 28.

(33) W. TORDOFF, *a.w.*, blz. 5 en 68.

(34) C. YOUNG, *Ideology and Development in Africa*. New Haven, 1982, blz. 103.

(35) Vertaald uit W. TUBMAN, *Pluralism, Constitutionalism, and Law in Africa*. In: D. RONEN (Ed.), *Democracy and Pluralism in Africa*. Boulder, 1986, blz. 110-111.

traalafrikaanse naties immers geen zuivere vormen van autochtone of Europese politieke systemen meer voor. "Aucun Etat africain (...) ne se réfère à un modèle précolonial du point de vue de sa définition et de ses principes," aldus Agondjo-Okawe, maar tevens "il est possible de vérifier que l'Etat africain n'est ni libéral, ni socialiste" ³⁶. Dit neemt niet weg dat die staat 'théoriquement hybride, fondamentalement néo-colonial'-geenszins losgemaakt kan worden van zijn Afrikaanse respectievelijk koloniale wortels.

III. Voorlopers van presidentialisme

Eén van de voornaamste verantwoordingen van het negro-afrikaanse presidentialisme bestaat juist uit verwijzingen naar een achterhaald verleden. De uitvoerende president wordt dan aanzien als de hedendaagse voortzetting van de voortdurende aanwezigheid van een sterk gezag in de negro-afrikaanse geschiedenis. Trouwens, "a titular Head of State is said to be un-African" ³⁷, en om deze stelling kracht bij te zetten, gebruikt men zowel (pan)afrikaanse ideologieën, bijvoorbeeld het oorspronkelijke mensbeeld van de *African Personality*, als historische preceden-ten, inzonderheid het traditionele stamhoofd, de koloniale landvoogd of een nationalistische aanvoerder. De teneur van het debat luidt als volgt: "the historical process by which in other lands, Heads of State, whether Kings or Presidents, have become figure heads, are no part of our African tradition" (Tom Mboya), en bijgevolg: "we are not used to the division between real authority and formal authority" (Julius Nyerere) ³⁸. Het zwaartepunt van de discussie bevindt zich duidelijk op het terrein van de bevoegdheidsverdeling tussen staatshoofd en regeringsleider, maar ook in monocefale regimes legitimeert men presidentialistische praktijken vanuit vroegere ervaringen, onder andere met betrekking tot de duur van het leiderschap.

Een schoolvoorbeeld van dergelijke rechtvaardigingen komt voor in een verhalenbundel getiteld *Le domestique du président*. "Des responsables à vie! Je les comprenais car dans l'ancienne Afrique, une fois qu'un roi montait sur le trône, il y restait jusqu'à sa mort. Pourquoi nos nouveaux rois nègres ne resteraient-ils pas au pouvoir jusqu'à leur mort?" ³⁹. Deze "nouveaux rois nègres" willen evenals hun vermeende zwarte voorgangers daadwerkelijk en alleen regeren. "The idea of a single executive ruler or head is equally universal among Africans. The most widely prevalent form of political organisation in Africa is the chieftainship. The chief is the apex of the political system. Like the monarch in Europe, he was all

(36) P.-L. AGONDJO-OKAWE, L'Etat africain, un Etat hybride, néo-colonial. In: M. GLELE (Réd), *Mélanges offerts à P.-F. Gonidec. L'Etat moderne. Horizon 2000. Aspects internes et externes*. Paris, 1985, blz. 23-25.

(37) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 64.

(38) Beide geciteerd in B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 65.

(39) I. KOULYBALI, *Le domestique du président*. Clamey, 1982, blz. 72-73.

three things at once -executive, judge and legislator- though his functions were more limited in scope owing to the primitive conditions of the society over which he ruled. Again like his European counterpart, his power might be absolute in some places, and limited in others" ⁴⁰. Dat het minstens gedeeltelijk om een begoocheling gaat, moet blijken uit de antropologische literatuur waar meerdere gevallen van collectief leiderschap en enkele gevallen van acefaal bestuur voorkomen. Bugnicourt stelt zelfs dat "le chef d'Etat, souvent dictateur, a d'abord régné un peu comme le chef de village traditionnel qui, après discussions 'démocratiques' sous l'arbre à palabres, distribuait souverainement les ressources dont il disposait, de manière à maintenir la paix" ⁴¹. Bovendien, "quant aux rapports entre le chef de l'Etat et le Parlement, la culture politique négro-africaine inspirerait un régime présidentiel où serait confirmée l'indépendance respective du chef de l'Etat et du Parlement. Il est concevable que le chef de l'Etat soit politiquement responsable de ses actes devant le peuple, comme l'était le chef traditionnel vis-à-vis l'ethnie-nation" ⁴². De comparatieve politologie voegt daar nog aan toe dat lang niet alle aspecten van het Centraalafrikaanse presidentialisme tot voor- of vroegmoderne fenomenen te herleiden vallen, maar bevestigt het bestaan van zoiets als een eigen postkoloniale inbreng. Bugnicourt geeft in dit verband het voorbeeld van de media: "(ils) se sont mis à chanter les louanges du chef (et) ledit chef n'a pu continuer à bien voir ce qui se passait" ⁴³. Buitenlandse invloeden vormen nog een factor; "les ressources diplomatiques, financières, militaires et logistiques que fournissent les ramifications internationales des réseaux autochtones sont cruciales pour la conquête et la conservation du pouvoir présidentiel" ⁴⁴. Dergelijke bevindingen doen echter geen afbreuk aan het belang en de betekenis van traditionele factoren, maar "la synthèse entre le chef traditionnel et le chef d'Etat passe par la règle démocratique car il (le chef d'Etat) est un pouvoir de la république, c'est-à-dire l'émanation du suffrage universel librement exprimé par la majorité des individus (citoyens) et des communautés nationales" ⁴⁵.

Wanneer over Afrikaanse traditie wordt gesproken, denkt men meestal aan prekoloniaal Afrika, doch "the colonial period certainly forms an important part of African political experience and history, of which account must be taken in determining what form of government can be understood by the people" ⁴⁶. Dit blijkt ook op te gaan voor presidentialistische regeringsvormen. "The executive presidency also accords with African political experience during the colonial era.

(40) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 66-67.

(41) R. DUMONT, *a.w.*, blz. 212.

(42) M. TSHIYEMBE, *L'Etat postcolonial, facteur d'insécurité en Afrique*. Paris, 1990, blz. 110.

(43) R. DUMONT, *a.w.*, blz. 212.

(44) J.-F. BAYART, *a.w.*, blz. 280.

(45) M. TSHIYEMBE, *a.w.*, blz. 108.

(46) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 65.

In that experience the Governor was the dominant political figure, epitomising the sort of strong, authoritarian, and irresponsible executive incarnated by the medieval European monarch" ⁴⁷. Toch lijkt de politieke figuur van een koloniale gouverneur minder geschikt om argumenten aan te dragen ter verdediging van het postkoloniale presidentialisme, gezien deze vertegenwoordiger, want dat was hij, ondanks zijn vaak uitgebreide bevoegdheden, onderworpen bleef aan de beleidsmaatregelen van het moederland. In vergelijking met het stamhoofd biedt de landvoogd evenwel het voordeel dat de door hem beklede positie en de door hem uitgeoefende functies nauwer aansluiten bij het staatsbestuur zoals zich dat in een gemoderniseerde natie opdringt. Zijn interventies impliceerden trouwens een kaakslag voor vele traditionele gezagsdragers. "La colonisation a eu pour effet principal de compromettre l'autorité du chef traditionnel. Celui-ci a cessé d'être une source de protection car sa défaite militaire, sa soumission à l'administration l'ont privé de sa puissance initiale. Devenu agent du pouvoir colonial, sa position traditionnelle dans les réseaux de parenté a été vidée de ses fondements politiques et religieux. (...) Néanmoins, le chef demeure un symbole, il évoque les valeurs culturelles d'un peuple dominé" ⁴⁸. In deze laatste hoedanigheid realiseerden traditionele gezagsdragers een voortgezette overdracht van politieke zeden. Op die manier konden ook de oorspronkelijke monocefale opvattingen het koloniale tijdvak overleven en bijdragen tot de historische legitimatie van het politieke presidentialisme. Sommigen overwegen zelfs het institutionaliseren van de overgeleverde symboliek. "Il ne serait sans intérêt, étant donné que les insignes du pouvoir traditionnel sont déjà utilisés par les chefs d'Etat africains aujourd'hui, d'imaginer que le président de la République élu soit d'abord initié à l'art de gouverner selon les coutumes et traditions codifiées par le Conseil des sages et la Chambre des communautés en tenue traditionnelle, avant de prêter serment devant la Chambre de citoyens" ⁴⁹.

Niet enkel traditionele stamverbanden en koloniale machtsverhoudingen maar ook nationalistische bevrijdingsbewegingen gaven aanleiding tot presidentialistische praktijken, belichaamd door "the person who led the nationalist struggle for independence, and who is almost invariably the most outstanding and influential personality in the country, towering in stature above the rest of the community with an authority sanctioned in popular imagination and myth" ⁵⁰. De strijd voor onafhankelijkheid, eigen instellingen en een zelfstandig vaderland vergde organisatorisch inzicht en strategisch doorzicht. Gezien de geringe scholing en de beperkte ervaring ter zake, kwamen slechts weinigen in aanmerking om een leidende rol op zich te nemen. Daarenboven vereiste het slagvaardig kunnen optreden te

(47) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 68.

(48) B. ASSO, *Le chef d'Etat africain. L'expérience des Etats africains de succession française*. Paris, 1976, blz. 45.

(49) M. TSHIYEMBE, *a.w.*, blz. 108-109.

(50) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 69.

vens een samenhangend leiderschap. Dit kon makkelijkst gerealiseerd worden door één enkele leider. Zowel de politieke confrontatie als het militaire offensief leken deze *Binsenwahrheit* te bevestigen, want electorale campagnes schoven veelal één figuur op de voorgrond en guerrilla-activiteiten stonden meestal onder het bevel van één persoon. Figuren als Nkrumah van de Ghanese *Convention People's Party*, Touré van de *Parti Démocratique de Guinée*, Kenyatta van de *Kenya African National Union*, Nyerere van de *Tanzania African National Union*, Banda van de *Malawi Congress Party*, Kaunda van de Zambiaanse *United National Independence Party*, Cabral van de *Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde*, da Costa van de *Movimento de Libertação de Sao Tomé e Príncipe*, Neto van de *Movimento Popular de Libertação de Angola* en Machel van het *Frente de Libertação de Moçambique* illustreerden dit fenomeen. De nationalistische bevrijdingsbewegingen belichten nog een ander aspect van het éénhoofdige leiderschap, namelijk het behoud van bestuurlijke autoriteit doorheen de secularisatie. "Cessant de recevoir un 'soutien d'en haut', les souverains le cherchèrent en 'bas' (et) pour s'imposer la nouvelle génération a dû établir avec le 'bas', avec les masses une relation essentielle faite d'affection, de promesses, de prophéties et de symboles traditionnels actualisés" ⁵¹. Hiermee dient zich meteen een nieuwe machtsbron aan die ook ter rechtvaardiging van Afrikaans politiek presidentialisme een belangrijke rol zal spelen. Trouwens, "la centralisation politique, sur le mode de la présidentialisation progressive des régimes, s'est effectuée par l'intermédiaire d'hommes liges ou de personnalités localement influentes" ⁵². Vandaar dat "la lutte factionnelle n'appartient pas en propre à la périphérie des systèmes politiques; elle n'est pas le contraire du principe centralisateur et présidentieliste qui l'a emporté sous le couvert du parti unique ou des régimes militaires" ⁵³.

"Thus, while a titular Head of State is denounced as meaningless in the light of African political experience and history, an executive presidency is extolled as being in accord with it" ⁵⁴. Het onmiddellijke gevolg van de geschetste overtuiging laat zich raden. "Au sommet, il y a le président, le plus souvent inaccessible, enfermé dans son palais sur lequel veillent des hommes en armes; il est le dépositaire sans partage d'un pouvoir absolu; en dessous, il y a le gouvernement, déconnecté des réalités, coupés des masses paysannes et qui se méfie d'elles comme d'un adversaire, servant une politique définie au gré des humeurs du président" ⁵⁵. Afrikaanse politieke cultuur geldt dan veeleer als reden waarmee men iets verdedigt dan als oorzaak van wat men verdedigt. Met andere woorden, traditie, kolonisatie en onafhankelijkheidsstrijd vormen geen noodzakelijke aanleiding tot presiden-

(51) B. ASSO, *a.w.*, blz. 17 en 45.

(52) J.-F. BAYART, *a.w.*, blz. 272.

(53) J.-F. BAYART, *a.w.*, blz. 273.

(54) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 65.

(55) E. PISANI, *Pour l'Afrique*. Paris, 1988, blz. 159.

tialistische praktijken, maar verschaffen wel argumenten die presidentialisme geloofwaardig en aanvaardbaar maken.

IV. Doeleinden van presidentialisme

Een ander type van argumentatie ter verantwoording van presidentialistische politieke praktijken verwijst eerder naar de toekomst dan naar het verleden. In plaats van structurele gelijkenissen met voorbijgestreefde situaties op te sporen (historische precedenten), tracht men functionele verbanden tussen hedendaagse fenomenen aan te tonen (synchrone logica). Presidentialisme geldt dan niet enkel als voortzetting van wat stamhoofden, gouverneurs en nationalistische leiders deden, maar ook als een personele habitus die bijdraagt tot de werkzaamheid, doelmatigheid en bestendiging van het sociaal systeem. "Zahlreiche Autoren entdeckten im 'Afrikanischen Präsidialismus' den doppelten Versuch der Konzentration und Personalisierung politischer Autorität, die sowohl stärker dem in der eigenen politische Kultur angelegten Personalismus wie dem Bedürfnis nach Einfachheit, Anschaulichkeit und sinnlicher Begreifbarkeit entspricht" ⁵⁶. Naast deze behoefte aan bevattelijk leiderschap worden nog vele andere redenen aangevoerd ter rechtvaardiging van politieke machtsconcentratie en persoonlijke heerschappij.

Conac beroept zich op het overbekende thema van de onvoltooide natie: "dans la mesure où la nation reste une projet fragile, elle a besoin de s'incarner dans un homme qui lui donne en quelque sorte son identité. La personne du chef de l'Etat en authentifie l'existence vis-à-vis de l'extérieur. Elle en garantit la cohésion vis-à-vis des gouvernés eux-mêmes" ⁵⁷. De president wordt dan beschouwd als een zingever die het ontbreken van een geïnstitutionaliseerde nationale identificatie compenseert, een uithangbord ter bevestiging van het broze burgerschap en een bindmiddel tussen de burgers onderling. Zijn taakomschrijving komt hiermee overeen: "rassembler des ethnies diverses sans briser leurs identités culturelles, intercéder auprès de partenaires étrangers dont l'aide est nécessaire à la promotion du pays sans trahir des populations qui répugnent à toute récolonisation directe ou indirecte, satisfaire les aspirations au progrès sans renier l'attachement aux conceptions religieuses, aux structures sociales et aux modes de vie hérités des ancêtres" ⁵⁸. De onderliggende stelling luidt dat enkel een sterk uitvoerend gezag, geconcentreerd in en geïncarneerd door één persoon, in staat is een dergelijke opdracht tot een goed einde te brengen. Aldus, "les dirigeants africains justifient le régime présidentaliste (...) par la nécessité de construire une unité nationale encore embryonnaire" ⁵⁹.

(56) F. NUSCHELER, K. ZIEMER, *a.w.*, blz. 84.

(57) G. CONAC, *a.w.*, blz. 121-122.

(58) G. CONAC, *a.w.*, blz. 129.

(59) P. N'DA, *a.w.*, blz. 25.

Asso ontwikkelt een soortgelijke gedachtengang. In zijn bespreking van *l'unanimité nationalitaire* -de veronderstelde eensgezindheid onder de burgers inzake algemene beleidslijnen- en *le monisme institutionnel* -de voorrang van de partij op de staat- stelt hij dat "le chef d'Etat africain symbolise l'existence de la Nation (et) incarne la volonté nationale" ⁶⁰. Deze autocratische invulling van de kloof tussen *la volonté générale* en *la volonté de tous*, die ook het éénpartijstelsel onderbouwde en het pluralisme neutraliseerde, verheft de president boven het volk, als de expressie van zijn bestaan en de emanatie van zijn wil. Tevens dient het volk te geloven in en te gehoorzamen aan de natie-staat. Daarom "there should be one national leader, who should symbolise the state and rally the people around himself in loyalty to the nation" ⁶¹. En "les dirigeants africains auront (...) à coeur de renforcer les structures de l'appareil étatique pour en faire un instrument de construction de la nation" ⁶².

Behalve culturele overwegingen (*Komplexitätsreduktion*) en politieke bekoernissen (*nation-building*) bestaan er ook economische argumenten voor presidentialistische praktijken. "While it may be arguable whether presidentialism or the system of separation per se conduces more to economic and social development, the effect of the latter on national integration and social stability is positively detrimental" en economische vooruitgang en modernisatie "are not enough nor even capable of achievement without national integration and social stability, which together provide the foundation for economic and social development" ⁶³. De grond voor het vermoeden dat presidentialisme de nationale eendracht en het sociale evenwicht ten goede komt en aldus socio-economische ontwikkeling bevordert, is de vaststelling van het feit dat "personal rule may be an adaptation to a comparatively low level of social and economic modernization in a country, and the transformation in personalized regimes into institutionalized ones may depend upon fundamental socioeconomic changes" ⁶⁴. In de functionalistische teleologische constructie schuilt evenwel het gevaar van een kringredenering, waarbij de positieve invloed van presidentialisme op ontwikkeling wordt afgeleid uit het frequent voorkomen van presidentialistische regimes in ontwikkelingslanden, terwijl de heilzame werking het veelvuldige optreden juist moet verklaren. Weerom blijkt hoezeer een verschijnsel eerder als rechtvaardiging dan als oorzaak van politiek presidentialisme fungeert.

Een alternatieve synchrone verantwoording houdt verband met 'The Needs of a Developing African Country'. Het gaat om de zogenaamde noodzaak onmiddellijk en krachtdadig te kunnen ingrijpen. In deze wordt ervan uitgegaan dat "the

(60) B. ASSO, *a.w.*, blz. 124 en 129.

(61) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 91.

(62) P. N'DA, *a.w.*, blz. 22.

(63) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 89-90.

(64) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 21.

single executive has also the merit of unity, energy and despatch" ⁶⁵. Men voegt er weliswaar aan toe dat "this is not, of course, to deny the virtue of collective discussion and consultation in bringing the views and experiences of different people to bear upon a problem or upon the determination of policy" ⁶⁶. Toch lijkt men het erover eens dat "it is essential to effective leadership in government that there should be a single individual in the capacity of a chief executive who can decide and act promptly when despatch is demanded, and who can impose his will when differences in opinion among cabinet members threaten to paralise the government" ⁶⁷. Opnieuw kan men enkele vraagtekens plaatsen bij het empirische fundament van de respectieve legitimatie. Belangrijker is echter het sociaal functioneren van de monocefale ideologie in een postkoloniale Centraalafrikaanse context.

V. Soorten van presidentialisme

Enkele auteurs die zich -zij het dan erg onrechtstreeks- met Afrikaans presidentialisme hebben ingelaten, maken een onderscheid tussen de verschillende soorten politiek leiderschap of persoonlijke heerschappij. In een studie over Oost-Afrika behandelt Mazrui *intimidatory, reconciliatory, patriarchal, bureaucratic en mobilization leaders* ⁶⁸. Cheluguet vermeldt in een studie over Arap Moi *European mannerism, populism and open generosity, urban-western gentlemanly, patriarchal, low key en confrontational styles of leadership* ⁶⁹. En Asso spreekt in zijn boek *Le chef d'Etat africain over le chef, le leader, le prophète fondateur en le soldat président* ⁷⁰. Dergelijke indelingen bieden dikwijls ad hoc oplossingen voor moeilijkheden inzake naamgeving en vergelijking, evenals maatstaven om de diverse varianten van presidentialisme aan te duiden en af te bakenen. Vaak gaat het om ideaaltypische constructies op grond van eigenschappen die verband houden met de wijze waarop macht wordt uitgeoefend, zoals blijkt uit de respectieve adjectieven. Webers omschrijving van traditioneel, charismatisch en legaal gezag speelt in deze een niet onbelangrijke rol. Een minder sociologische en meer juridische maar nogal wazige opdeling biedt Owona in zijn 'Types d'organisation constitutionnelle des Etats africains' ⁷¹. Hij onderscheidt parlementaire regimes enerzijds en anderzijds regimes met een sterk overwicht van de uitvoerende macht, waaronder monarchale autoritaire regimes, collegiale militaire regimes, presidentiële regimes en presidentialistische regimes. Deze laatste deelt hij verder

(65) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 91.

(66) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 91.

(67) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 91.

(68) Zie K. CHELUGET, *Leadership in Africa. President Daniel Torochitich Arap Moi of Kenya*. Arizona, 1984, blz. 43.

(69) Zie K. CHELUGET, *a.w.*, blz. 27-28.

(70) Zie B. ASSO, *a.w.*, blz. 13-16.

(71) J. OWONA, *a.w.*, blz. 258-307.

op in sterk presidentialisme (Mobutu in Zaïre), gedeconcentreerd presidentialisme (Touré in Guinea) en gedecentraliseerd presidentialisme (Senghor in Senegal). Daarnaast vermeldt hij ook nog een conventioneel presidentialisme (Kerekou in Benin).

De meest omstandige classificatie van vele postkoloniale Centraalafrikaanse staatshoofden komt van Jackson en Rosberg. Zij onderscheiden *Princes*, *Autocrats*, *Prophets* en *Tyrants* op basis van een analyse van vier heerschappijvormen. Vooreerst *conservative rulership*, een sociologisch concept dat nauw aanleunt bij Webers *traditionelle Herrschaft*. Deze categorie omvat twee typen. Enerzijds de prins. "This type of ruler is an astute observer and manipulator of lieutenants and clients. He tends to rule jointly with other oligarchs and to cultivate their loyalty, cooperation and support" want "to rule as a Prince is to preside over the struggle for preferments, to encourage it, to recognize that it is a source of the ruler's and the régime's legitimacy, but not to allow it to get out of hand, nor to let any leader emerge as a serious challenger" ⁷². Beide auteurs gewagen in dit geval van *oligarchic rule*, omwille van de elitaire machtsbron van het desbetreffende hegemoniemodel. Voorbeelden zijn de presidenten Senghor van Senegal, Kenyatta van Kenya en Numeiry van Soedan. Anderzijds de autocraat. "This type of ruler tends to dominate the oligarchy, the government, and the state without having to share power with other leaders. (He) commands and manages; the country is his estate; the ruling apparatus is ultimately his to deploy and direct, and the party and governmental officials his servants and agents" ⁷³. De grondslag van dit gezag heet *lordship*, omdat het steunt op een buitengewoon sterke regering en een vrijwel onbeperkt gezag. Voorbeelden zijn de presidenten Houphouët-Boigny van Ivoorkust, Ahidjo van Kameroen en Banda van Malawi.

Naast deze gestalten van conservatieve hegemonie ontlede Jackson en Rosberg *leadership* en *abusive rule*. Waar de ene gezagsvorm sterke gelijkenissen vertoont met Webers *charismatische Herrschaft* maakt de andere geen deel uit van diens *Typen der Herrschaft*. Autoriteit verwijst namelijk naar het legitiem gebruiken van macht. De profeten - "visionaries, wanting to reshape society in ways consistent with their ideologies" ⁷⁴ - verantwoordden hun optreden op grond van en verbinden hun staatsmanschap met een overtuiging, vaak van socialistische makelij. Politiek is dan geen doel op zich, maar eerder een middel ter verwezenlijking van de droom die wordt gekoesterd. Ethiek schraagt het beleid van een profet, inzonderheid "a vision that represents salvation insofar as it is held out as an escape from the present" ⁷⁵. Draggers van een dergelijke boodschap zijn de presidenten Nkrumah van Ghana, Touré van Guinea en Nyerere van Tanzania. De tirannen - "a residual type of personal regime into which any or all of the other types may

(72) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 77-78.

(73) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 78-79.

(74) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 79.

(75) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 183.

deteriorate" ⁷⁶ - negeren niet enkel legale maar ook morele criteria, waardoor het uitoefenen van macht als arbitrair en illegitiem verschijnt. Men regeert wel, doch op een haast willekeurige wijze, ontdaan van enige bekommernis om beslissingen te rechtvaardigen. Deze interne dynamiek maakt dat "tyranny cannot come to an end except by the only justice inherent in it, which is the overthrow of the Tyrant and his regime" ⁷⁷. Slachtoffers van een dergelijk verloop zijn de presidenten Nguema van Equatoriaal Guinea, Amin Dada van Uganda en Bokassa van Centraal-afrika. Waar de prins en de autocraat dus aan politiek doen met inachtneming van morele beperkingen, poogt de profeet een moraal te verbreiden binnen politieke bakens en tracht de tiran politiek te bedrijven zonder morele grenzen. In welke mate zulke typologieën een aanzet verschaffen ter classificatie van de modaliteiten van het presidentialisme, moet blijken uit hun toepassing.

VI. Kenmerken van presidentialisme

De voorgestelde omschrijvingen spreken voor zich, doch belangrijker dan de verschillende regeringswijzen -en de vraag of president X al dan niet tot categorie N behoort- is het grote gewicht dat aan persoonlijke heerschappij en politiek leiderschap wordt toegekend: "kennzeichnendes Merkmal des 'afrikanischen Präsidialismus' war die Fülle der Kompetenzen des Staatspräsidenten" ⁷⁸. Dit zou erop kunnen wijzen dat individuele actoren het terrein van de postkoloniale Centraalafrikaanse politiek niet enkel grondwettelijk maar ook daadwerkelijk beheersen, waarbij men dan onwillekeurig aan traditionele stamhoofden en koloniale gezagsdragers of charismatische nationalistes terugdenkt. In een sprekende tekst -"The Monarchical Tendency in African Political Culture"- heeft Mazrui de voornaamste kenmerken van het verschijnsel op een rij gezet: *the quest for aristocratic effect, the personalization of power, the sacralization of authority en the quest for a royal historical identity* ⁷⁹.

Vooreerst onderscheidt een hoogwaardigheidsbekleder zich van andere burgers door uiterlijk vertoon en duidelijk zichtbare materiële attributen. "It means a partiality for splendid attire, for large expensive cars, for palatial accomodation, and for other forms of conspicuous consumption" ⁸⁰. Deze overvloed dient niet alleen ter illustratie van afkomst of rijkdom maar ook om roem en eer te suggereren. "In addition to status based on age and custom, there was some social status accruing from material possessions. In certain societies, how many heads of cattle a person owned was part of his social standing. There was also bridewealth as a

(76) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 80.

(77) R. JACKSON, C. ROSBERG, *a.w.*, blz. 239.

(78) F. NUSCHELER, K. ZIEMER, *a.w.*, blz. 82.

(79) A. MAZRUI, *The Monarchical Tendency in African Political Culture*. In: M. DORO, N. STULTZ, *Governing in Black Africa. Perspectives on New States*. Englewood Cliffs, 1970, blz. 18.

(80) A. MAZRUI, *a.w.*, blz. 18.

factor of stratification" ⁸¹. En omdat aanzien tevens een belangrijke machtsbron betekent, trachten staatshoofden zelf een zo groot mogelijk vermogen te vergaren. "L'appropriation étatique de nombreux moyens de production et d'échange" toont "la résurgence de la prétention ancestrale des souverains et des aînés de lignage à truster les échanges commerciaux" ⁸². Verder kan een arm leider geen goed leider zijn, gezien de talrijke maatschappelijke verplichtingen die met het leiderschap gepaard gaan. "Le tyran était accepté tant que le gâteau à partager était bien grand," want "s'étant aisément enrichis, ils peuvent bien faire preuve d'un peu de générosité" ⁸³. Sinds het doorsijpelen van een christelijk arbeidsethos en de invoering van een elementair schoolsysteem vormt bezit eveneens een teken van arbeid en scholing, maar de tribale functies van het possessieve exhibitionisme blijven bewaard.

Ook in de personencultus en in het individuele elitaire heroïsme weten traditionele elementen zich te handhaven. Tekens van koninklijke waardigheid overschaduwden de betekenis van het bekleden van een belangrijke institutionele positie en de ondeelbaarheid van het leiderschap lijkt vrij algemeen aanvaard. Trouwens, "the personality of the leader might be glorified precisely because the office lacks the awe of its own legitimacy" ⁸⁴. Wel dient ervoor gewaarschuwd de draagwijdte van het verschijnsel niet te overschatten. "Nombre d'auteurs ont (...) préféré parler de 'pouvoirs personnels' plutôt que d'Etats'. Ce faisant, ils ont pris l'apparence des cultes de personnalité, célébrés par les idéologues des régimes, pour la réalité, et se sont bornés à paraphraser les commentaires journalistiques sur le Prince éclairé (Senghor, Houphouët-Boigny, Ahidjo) ou le mauvais Despote (Amin Dada, Bokassa)" ⁸⁵.

Doch, "admiration of secular heroes can too easily assume a sacred dimension" ⁸⁶. Het gewijde karakter van de hoogste autoriteit verleent iemands persoonlijk charisma een religieuze dimensie. Zelfverheerlijking en vergoddelijking door anderen komen dan ook voor bij talrijke zwarte bewindslieden. Dit verschijnsel wortelt in het sacrale aspect van de premoderne politiek. "Les acteurs politiques de l'Afrique traditionnelle gravitent toujours autour d'un palladium sacré (...), faisant du chef ou du roi le lieutenant indispensable sur terre des dieux ou le dépositaire sacré des ancêtres. De ce fait, le sacré, source ultime du pouvoir, justifie l'existence du chef" ⁸⁷.

(81) A. MAZRUI, *a.w.*, blz. 19.

(82) Volgens J.-F. BAYART, *a.w.*, blz. 123.

(83) Aldus R. DUMONT, *a.w.*, blz. 212-213 en 219.

(84) A. MAZRUI, *a.w.*, blz. 18.

(85) J.-F. BAYART, L'Etat. In: C. COULON, D.-C. MARTIN, *Les Afriques politiques*, Paris, 1991, blz. 218-219.

(86) A. MAZRUI, *a.w.*, blz. 29.

(87) B. ASSO, *a.w.*, blz. 21.

Tenslotte verschaft het verwijzen naar een al dan niet ingebeeld verleden en de identificatie met een vermeende historische figuur of realiteit een leider politiek prestige. Talrijk zijn bijgevolg de verwoede pogingen om de eigen heerschappij met het voorvaderlijke gezag in verband te brengen, onder andere door het zich toeëigenen van een roemrijke geschiedenis. Mythische stamhoofden, overwonnen volkeren en taalkundige overeenkomsten worden dan ook aangedragen ter ondersteuning van persoonlijke machtsaanspraken. "Les noms adoptés, sans grande rigueur historique, par les Etats du Ghana et du Mali en témoignent comme, jusqu'à la caricature, l'authenticité' zairoise"⁸⁸. Dergelijke verbanden spelen echter ook in het nadeel van de betrokkene. "Bokassa est vu sous les traits de Ngakola, celui qui rétablit l'ordre mais devient monstrueux; Eyadema, telle une quasi-divinité syncrétique dans un panthéon mixte vaudou-chrétien; et Idi Amin Dada, comme le guerrier phallique emblématique de certaines sociétés est-africaines"⁸⁹. Of en in welke mate dergelijke voorstellingen op waarheid berusten, heeft in deze nauwelijks belang.

Het uitoefenen van macht, heerschappij, invloed en gezag in de Middenafrikaanse samenleving gebeurt dus op een ostentatief aristocratische, persoonlijke, sacrale en historisch gelegitimeerde wijze. Weelde (de basiliek van Houphouët-Boigny), charisma (de Arusha-doctrine van Nyerere), vergoddelijking (het aanbidden van Nkrumah) en historiciteit (het keizerschap van Bokassa) karakteriseren deze monarchale politieke cultuur. Deze eigenschappen blijken aanwezig zowel aan de oostkust, aan de westkust als in het Centraalafrikaanse binnenland en zowel voor, tijdens als na de Europese kolonisatie, niet altijd en overal in dezelfde mate en onder dezelfde vorm maar toch herkenbaar als constitutief bestanddeel van persoonlijk leiderschap. Daarenboven lijkt heersen een bijna uitsluitend mannelijke aangelegenheid, want vrouwen komen er niet of nauwelijks aan te pas. Dit geslachtelijk onevenwicht gaat niet per definitie gepaard met ouderdomsvoorrechten. Waar het behoren tot een bepaalde sexe onmiskenbaar gevolgen heeft inzake machtsaanspraken en gezagsverhoudingen biedt het behoren tot een bepaalde generatie geen vanzelfsprekende voor- of nadelen. De leeftijd kan een troef of een hindernis zijn, afhankelijk van de samenleving waarvan men deel uitmaakt. Bovendien is een wijziging van de geldende hiërarchie nooit uitgesloten, het bereikte resultaat zelden onomkeerbaar. En naast de reeds genoemde kenmerken speelt ook het netwerk van cliëntelisme of patrimonialisme een ontzettend belangrijke rol⁹⁰. "La lutte factionnelle (...) n'est pas l'antipode du principe centralisateur et présidentieliste qui l'a le plus souvent emporté sous le couvert du parti unique ou du régime militaire. Elle est plutôt le ressort de cette évolution. Souvent préparé dès avant l'indépendance par les rivalités au sein du mouvement nationaliste,

(88) D.-C. MARTIN, *Les cultures politiques*. In: C. COULON, D.-C. MARTIN, blz. 165.

(89) D.-C. MARTIN, *a.w.*, blz. 165.

(90) Zie J.-F. MEDARD, *La spécificité des pouvoirs africains*. In: *Pouvoirs*, 1983, nr. 2, blz. 17-21.

la construction d'un ordre politique post-colonial a consisté en l'affirmation d'un réseau présidentiel par rapport aux factions concurrentes" 91. "Comme celle d'un aîné dans une société lignagère ou d'un chef de réseau dans un quartier suburbain, la prééminence présidentielle est donc à son tour circonstancielle et dépend de la performance individuelle de son détenteur. Elle se gagne semaine après semaine, dans ce dure monde de l'intrigue et de la 'politique du cour'" 92.

VII. Achtergronden van presidentialisme

Presidentialistische praktijken hebben niet enkel met republikeinse instituties te maken, doch houden tevens verband met het democratische fundament van de presidentiële republiek. Het is immers zo dat de president zich als staatshoofd tegenover het parlement en tegenover de justitie bevindt, terwijl die zogenaamde machtsdeling het staatshoofd de hoogste uitvoerende macht verleent. Nu bestaan er verschillende zienswijzen op de feitelijke invulling van de uitvoerende macht. "The widest view of executive power is that it embraces every power which by its nature is neither legislative nor judicial" 93. Deze residuale machtsinterpretatie begiftigt de uitvoerende macht met alle bevoegdheden die niet uitdrukkelijk aan de volksvergadering of aan de rechtspraak zijn toebedeeld. Hierdoor beschikt de uitvoerende macht over de mogelijkheid te regeren in de meest brede zin van het woord. De inherente machtsinterpretatie stelt daar tegenover dat de uitvoerende macht binnen haar eigen veld zelfstandig kan handelen. Er hoeft dus geen wettelijke opdracht of bijzondere toelating aan het overheidsoptreden vooraf te gaan. "Executive power confers an inherent authority to exercise any function which is inherently executive in nature" 94. En een derde stellingname bepaalt dat "executive power is (...) simply power to execute the laws, to carry into effect the provisions of the law, either by enforcement against persons contravening them or by doing work or taking some other action required thereunder" 95. Er moet dus een wet voorhanden zijn opdat de overheid zou kunnen optreden. Doch ook de grondwet komt daarvoor in aanmerking.

In elk van deze drie opvattingen over het maatschappelijke handelingsbereik van de uitvoerende macht zitten reële kansen om presidentiële bevoegdheden ruim te interpreteren. Het feit alleen al dat een president en geen regering de uitvoerende macht als het ware belichaamt, versterkt de slagkracht van de uitvoerende macht ten aanzien van parlementaire en rechterlijke instellingen. Uiteraard worden ook de relaties binnen de executieve vastgelegd in het voordeel van het staatshoofd. Nwabuezes stelling, dat "in Commonwealth Africa (...) all the presi-

(91) J.-F. BAYART, *L'Etat*, blz. 215-216.

(92) J.-F. BAYART, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, blz. 275-276.

(93) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 1.

(94) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 4.

(95) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 10.

dential constitutions establish the paramountcy of the President in the executive field" ⁹⁶, lijkt dan ook op te gaan voor de meeste postkoloniale Centraalafrikaanse republieken. Dit betekent meteen dat de republikeinse constituties zich er uitstekend toe lenen om presidentialismen in het leven te roepen of een dergelijke manier van gezagsuitoefening alleszins niet in de weg staan.

Grondwettelijke rechtsregels of hun ontstentenis veroorzaken als zodanig nog geen politiek presidentialisme, hoewel "l'abandon généralisé du système parlementaire retenu dans la période 1958-1960" volgens Cadoux "vers un type de presidentialisme 'musclé'" heeft geleid ⁹⁷. Welke juist de vereisten of noodzakelijke en voldoende voorwaarden zijn om een dergelijk regime tot stand te brengen, valt moeilijk uit te maken, maar het nemen van een serie maatregelen schijnt veelal bij te dragen tot het stimuleren van een ontwikkeling in de richting van één of ander presidentialisme. Gangbare middelen zijn, naast het voorzitterschap van de partij in een monoparticipatie of het opperbevel van de strijdkrachten in pretoriaanse omstandigheden, het buiten werking stellen van de grondwet, het uitroepen van de noodtoestand, het aan banden leggen van de persvrijheid, het zuiveren van de overheidsdiensten, het regeren bij verordening of, minder ingrijpend maar daarom niet minder doelmatig, het vervalsen van de kiesverrichtingen, het opheffen van de herverkiesbaarheidsgrenzen, het verdacht maken van de mogelijke opvolgers, het in beslag nemen van de belangrijkste inkomstenbronnen, het omkopen van de toezichthoudende instellingen en dergelijke meer. Gonidec geeft een samenvattend overzicht van deze "Techniques de renforcement de la position du chef de l'exécutif" in zijn bekende studie van Afrikaanse politieke systemen ⁹⁸. Hij benadrukt *monocéphalisme, hérédité, suffrage universel direct, concentration des pouvoirs en absence de responsabilité politique*, terwijl Owona er nog *la rééligibilité illimitée* aan toevoegt ⁹⁹. Uit deze en andere mogelijkheden blijkt dat "when the executive presidency is blended with features of the parliamentary system without adequate constitutional and other safeguards on the resultant power structure, the result might be dictatorship" ¹⁰⁰. Of een 'éénleiderstaat' die richting opgaat, zou wel eens in grote mate kunnen afhangen van wat een onderwijsinspecteur uit Oost-Zimbabwe 'het probleem van Afrika' noemt, "dat we van onze leiders, eenmaal verkozen, nooit meer afkomen. Ze willen op hun stoel blijven zitten en doen alles om dat te bereiken" ¹⁰¹. De volksvertegenwoordiging wordt 'ingekapseld': "afrikanische Präsidenten passten auch den Repräsentationsbegriff

(96) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 21.

(97) C. CADOUX, Le status et les pouvoirs des chefs d'Etat et de gouvernement. In: G. CONAC, *Les institutions constitutionnelles des Etats de l'Afrique francophone et de la République malgache*. Paris, 1979, blz. 70.

(98) Zie P.-F. GONIDEC, *a.w.*, blz. 262-275.

(99) J. OWONA, *a.w.*, blz. 263.

(100) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 92.

(101) Geciteerd door H. FEDDEMA, Afrikaans een-partijsysteem op de helling? In: *Internationale Spectator*, 1990, nr. 7, blz. 421.

ihren Erwartungen an : Die Abgeordneten sollten nicht so sehr Beschwerden und Wünsche der Bevölkerung an die Partei- und Staatsführung herantragen, sondern umgekehrt deren Politik dem Volk nahebringen" ¹⁰². En het volk zelf wordt 'onderhouden': "Die Präsidenten haben mit der *Tourné* oder *Meet the People Tour* eine spezifisch afrikanische Technik der Inspektion, Kontrolle und Kommunikation entwickelt, die kaum weniger bzw. nicht mehr wirksam ist als die gelegentliche Reise des Abgeordneten in die Hauptstadt" ¹⁰³. Dit neemt niet weg dat, "la plupart du temps, (...) la compétition politique est demeurée relativement ouverte, en dépit des apparences, et l'autonomisation de la faction présidentielle n'a été que relative. Dans ce contexte, l'échéance fondamentale autour de laquelle se conçoit la vie politique est celle de la succession du chef de l'Etat, quand bien même il ne saurait en être officiellement question" ¹⁰⁴. Men kan namelijk stellen dat, "dès leurs premiers pas, les régimes postcoloniaux ont été hantés par l'échéance de la succession. (...) Le problème de la succession s'étire largement de part et d'autre de la date fatidique à laquelle le chef de l'Etat se démet, meurt ou est renversé. De longues années auparavant, il convient, pour les prétendants en lice, de se placer en posture favorable. Une lutte sourde les oppose, dans l'ombre tutélaire du Prince" ¹⁰⁵. Denkbeelden over grondwet en rechtsstaat of over de bevoegdheden van het staatshoofd dienen dan wel met enige achterdocht bekeken, aangezien ze mogelijks tot het programma dan wel tot de propaganda behoren.

VIII. Postkoloniaal Centraalafrikaans presidentialisme

Uitgaand van het onderscheid tussen presidentiële instituties en presidentialistische praktijken werd in dit artikel aangetoond hoe beide politieke regimes met mekaar verband houden en waarin ze van elkaar verschillen. Telkens speelt de figuur van de president een belangrijke rol. Doch het presidentialisme veronderstelt niet alleen het bekleden van een positie maar tevens het vervullen van een functie. Voor het presidentialisme is het maatschappelijke optreden van de actor bijgevolg belangrijker dan de constitutionele plaatsbepaling of taakomschrijving. Sommigen spreken in dit verband van een nieuwe regeringswijze of een nieuwe heerschappijvorm. "En dépit des modalités assez variables qui l'affectent, le presidentialisme négro-africain représente désormais un type nouveau de régime politique d'une indiscutable originalité" ¹⁰⁶. De verantwoording ervan "ne peut se ramener à l'existence, ni même à la prépondérance d'un Executif monocéphale, indépendant et stable, car ce trait est commun à tous les régimes présidentiels. La spécificité réside dans les procédés employés pour assurer cette prépondérance

(102) F. NUSCHELER, K. ZIEMER, *a.w.*, blz. 119.

(103) F. NUSCHELER, K. ZIEMER, *a.w.*, blz. 120.

(104) J.-F. BAYART, *L'Etat*, blz. 215-216.

(105) J.-F. BAYART, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, blz. 275-276.

(106) J. BUCHMANN, *a.w.*, blz. 278.

ce, cette indépendance et cette stabilité" ¹⁰⁷. Buchmann verwijst hiervoor naar "un mélange de séparation et de coopération des pouvoirs" en "une correspondance la plus parfaite possible entre le Président et la Majorité parlementaire". Dit alles blijft vaag en onvolledig, gezien de ouderdom van het werk, maar dat er zoiets als presidentialisme bestaat en dat dit niet herleid kan worden tot presidentiële politieke instituties lijdt geen twijfel. In wezen komt het erop neer dat "the Head of State has precedence over all other persons in the country. He is the first citizen, elevated in dignity and prestige above all else. He symbolises the state and its majesty and power; he represents it in the totality of its relations both within and without the country" ¹⁰⁸.

In een postkoloniale Centraalafrikaanse context blijkt presidentialisme dus een verschijnsel van uitzonderlijk belang. Waar éénpartij- en militaire regimes tijdelijk het politieke bedrijf konden domineren, zette de presidentialistische aanpak zich onverminderd door. Om dit succes enigszins te verklaren maar vooral te rechtvaardigen, haalde men zowel historische voorgangers als actuele doelstellingen aan. Enerzijds werd verwezen naar traditionele stamhoofden, koloniale landvoogden en nationalistische leiders. Anderzijds werden politieke en economische imperatieven ingeroepen, evenals de behoefte aan eenvoudig en slagvaardig leiderschap.

Hoewel die fenomenen en ook deze legitimaties zelf tot de veralgemening van het presidentialisme hebben bijgedragen, bestaat er nog steeds geen samenhangende theorie ter zake. Het onderscheiden van de verschillende soorten van presidentialisme en het beschrijven van de talrijke kenmerken gebeurt op een dermate uiteenlopende manier dat van een wetenschappelijk verantwoord begrip voorsnog geen sprake kan zijn. De criteria waarmee men typologieën bouwt, lijken incompatibel en de categorieën waarmee men typeert eveneens. Bovenal ontbreekt het aan gegevens en aan leiderschapsstudies in het bijzonder. Dit alles ondanks het doorslaggevend belang van de presidentialistische politiek voor haast alle postkoloniale Centraalafrikaanse regimes.

Summary: Presidential institutions and presidentialist practices in post-colonial Central-African politics

Three decades after their political independence, Black-African republics still search for stability. One-party states and military regimes have failed, but while both systems seem to retreat, presidentialism, the third branch of Negro-African governmentality, is likely to become a permanent phenomenon within post-colonial Central-African politics. Constitutionally rooted in presidential institutions, the single executive disposes of many instruments to establish presidentialist practices. Presidentialism itself refers to such historical precedents as the

(107) J. BUCHMANN, *a.w.*, blz. 279.

(108) B. NWABUEZE, *a.w.*, blz. 69.

rule of traditional kings, colonial governors and nationalist leaders. Its legitimacy leans on the need for comprehensible government, political stability, economic development and effective direction. Different kinds of presidentialism exist, but their classification depends on numerous criteria which are often incompatible, and many characteristics of presidentialism can be indicated, of which the most important are patriarchy, wealth, charisma, sacralisation and historicity. Although presidentialism appears as an important aspect of the contemporary African political systems, few research has been done to explain the emergence and persistence of this phenomenon.