

## UNION, COMUNIDAD Y COOPERACION: FORMULAS EN UN PROCESO DE DESCOLONIZACION

(I)

«*Dos Escuelas, la Escuela asimiladora y la Escuela autonomista..., han luchado por la supremacía en la teoría colonial francesa, y la lucha continúa todavía ante nuestros ojos.*»

FREDERIK MARI VAN ASBECK, 1947.

«*Si es verdad que el mundo evoluciona, todo no cambia. Hay constantes que permanecen.*»

General BEAUFRE, 1974.

### PRIMERA PARTE

#### LA FASE DE LA UNIÓN FRANCESA

Sabido es que uno de los fenómenos característicos del contemporáneo monipodio interestatal es la *descolonización-obsesión*.

Ahora bien; también es conocido que dicho fenómeno lleva consigo otro fenómeno: el *neocolonialismo*. Y, por supuesto, no únicamente en la configuración de Lenin-Nkrumah de *imperialismo: último estadio del capitalismo-neocolonialismo: último estadio del imperialismo*. Hay más que eso. Incluso, desde luego, un neocolonialismo protagonizado por los «recién» descolonizados—frecuentemente poseídos, en sus grupos gobernantes, por proclividad ultranacionalista.

Ante estas situaciones, más de una vez pensamos en *las ocasiones perdidas por Europa*—todavía hoy, con Salvador de Madariaga, «una expresión geográfica», pero «no una verdadera fuerza histórica»—en el dominio de la armonía de los ideales entre los Estados europeos y los nuevos Estados—en beneficio de los *verdaderos* intereses de unos y de otros.

Pues bien; una elocuente muestra, en este orden de cosas, podría ser el experimento *Union Française-Communauté* (\*). Prácticamente, tal experiencia cabe contemplarla ya como un ciclo cerrado. Y aunque, si bien es verdad que «detrás de lo perdido no hay que ir», tal

---

(\*) Por lo demás, observe el lector que el tema ha traído ya nuestro interés en la revista *Africa*, del Instituto de Estudios Africanos. Ahora bien; aunque sirviéndonos de material utilizado en tal ocasión —otra cosa sería ilógica—, el estudio llevado a cabo ahora ha sido *totalmente* pensado y elaborado con la vista —visión intelectual— puesta en las exigencias de esta REVISTA, y de sus lectores.

discurrir —permitiendo una visión *en perspectiva de ello*— podría servir de aleccionamiento en el sentido de que, si la Política sigue siendo el «arte de lo posible», no menos evidente resulta que «gobernar es prever»...

I. EL INICIO DE UN NUEVO TONO EN LAS RELACIONES FRANCIA-COLONIAS

A) *Origen de esta situación. Facetas:*

1) *Consideraciones generales:*

a) El plano general *Colonias-Imperio*. Distintas realidades:

i) Tradicional empleo del término «Colonias» durante la III República<sup>1</sup>.

ii) Desde los años treinta, *terminología vacilante* en las esferas gubernamentales francesas. Ahora bien; en 1931 se celebraba en París una Exposición *colonial* internacional, y que revelaba a muchos franceses la extensión y la variedad de su Imperio.

iii) Sustitución del término «Colonias» por el de «Imperio» en los últimos años de la III República<sup>2</sup>. Expresión utilizada por Daladier en 1938 y que gozaba de un favor creciente en esos años. Punto clave de esta cuestión: el cambio de denominación mostraba una *evolución en las condiciones internacionales* en que se movía el entramado ultramarino galo. El término «Colonias» indicaba un *status* de desigualdad. El término «Imperio» expresaba un *deseo de asimilación*, en una atmósfera de nacionalismo<sup>3</sup>.

iv) Paso a la concepción de la *Francia de Ultramar*. Con una particularidad: la idea de la Francia de Ultramar era objeto de propaganda de la *Francia en guerra*, de la *Francia de Vichy* y de la *Francia liberada*<sup>4</sup>.

b) El impacto de la II Guerra Mundial. Aspectos:

i) En una dimensión, tenemos la derrota y la ocupación de Francia por el III Reich, y el subsiguiente enfrentamiento entre el Gobierno de Vichy y el gaullismo. Resultado de esto: tendencias a la debilitación de la influencia de Francia en su Imperio ultramarino.

<sup>1</sup> Vid. Marjorie M. WHITEMAN: *Digest of International Law*, vol. 1, Washington, 1963, p. 553.

<sup>2</sup> Es la opinión de Alfred GROSSER: *La IV<sup>e</sup> République et sa politique extérieure*, Paris, Colin, 1961, p. 27.

<sup>3</sup> Cons. WHITEMAN, cit. ant., p. 553.

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, las estampillas postales emitidas por el Gobierno francés en 1940, en 1941 y en 1945.

ii) En otra dimensión, tenemos la generosa contribución de los pueblos de Ultramar a la causa aliada. Resultado de esto: surgimiento en los medios franceses de un profundo sentimiento de que los súbditos del Imperio se habían ganado el derecho a una mayor voz en la conducción de sus propios asuntos. En este sentido, citemos algunas manifestaciones de tal sentimiento: α) la iniciativa tomada —inmediatamente después de la caída de Francia en 1940— por Félix Eboué —gobernador, de raza negra, del Chad— de colocar su territorio a disposición de la *Francia libre*. β) Medida seguida por la adhesión a la Francia libre —antes de terminar el año— de una serie de porciones de la Francia ultramarina: desde los Territorios franceses de Oceanía hasta los Establecimientos franceses en la India y Nueva Caledonia. γ) Proceso culminado con los desembarcos aliados en el norte de Africa (noviembre 1942): Argel se convertía en la Capital del Comité Francés de Liberación Nacional (3 junio 1943), como «Poder central francés único». Con un hecho: a mediados de 1943, el único territorio bajo la dependencia del Gobierno de Vichy era Indochina...

Pues bien; situados en esa dimensión, recojamos una serie de puntos representativos de un *espíritu de apertura* ante el fenómeno colonial: α) Afirmación de la Francia libre y combatiente, en 1942, de su preocupación por romper con el conservadurismo del régimen de Vichy en su política de Ultramar, basada ésta en la discriminación racial, la explotación económica de los pueblos ultramarinos, etc. En esencia, la Francia combatiente proclamaba, a la faz del mundo, su deseo de levantar sobre *bases nuevas* las relaciones entre colonizadores y colonizados, junto al deseo de atraer a la Francia libre a los hombres apasionados por las novedades generosas y de hacer aceptar por los pueblos africanos el duro esfuerzo de guerra que se les pedía. β) La Declaración del CFLN de 8 de diciembre de 1943 sobre Indochina, prometiendo a los pueblos de esas tierras, «en el seno de la Comunidad francesa», «un estatuto político nuevo donde, en el cuadro de la organización federal, serán aumentadas y consagradas las libertades de los diversos países de la Unión» indochina. γ) El discurso del general De Gaulle en Constantina, el 12 de diciembre de 1943, anunciando la concesión de la ciudadanía a varios millares de musulmanes de Argelia. Etc.

2) Un punto cumbre en este discurrir: *la Conferencia de Brazzaville*<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Capital del Africa Ecuatorial Francesa y, entonces, «Capital de la Francia resistente», según Jean LACOUTURE, en *De Gaulle*, Madrid, Edicusa, p. 90.

Pues bien; el reconocimiento francés de estarse forjando un nuevo tipo de relaciones entre los componentes del entramado colonial galo lo daba la Conferencia de Brazzaville: 30 enero-8 febrero 1944<sup>6</sup>. Perfiles de ella:

a) Conferencia de toque gubernamental: convocada por el Gobierno provisional francés.

b) Carácter: administrativo, no representativo, carente de poder decisorio. Desglose de los elementos del asunto<sup>7</sup>:

i) Carácter administrativo: a) Presidida por el comisario de las Colonias<sup>8</sup>, no reunía más que a los gobernadores generales de las Colonias y a los gobernadores del Africa Negra y de Madagascar (14 gobernadores territoriales, con observadores de Africa del Norte). β) Una matización: tres personalidades no-coloniales representaban a la Asamblea Consultiva Provisional, pero sin voto deliberativo.

ii) Carácter no representativo: ningún autóctono asistía a la Conferencia representando a las poblaciones indígenas. En resumen: nada—en modo alguno—de Conferencia de representantes de los pueblos colonizados<sup>9</sup>.

iii) Conferencia carente de poder de decisión: la Conferencia debía limitarse a emitir recomendaciones en las que podría inspirarse la futura legislación colonial.

c) Espíritu de la Conferencia. Dos grandes vertientes:

i) Por encima de todo, reconocimiento por la Conferencia de que las Colonias francesas habían rendido importantes servicios a Francia durante la segunda conflagración universal.

ii) Rechazo explícito por la Conferencia de la idea de la independencia inmediata o la constitución eventual, aún lejana, de *self-governments* en las Colonias<sup>10</sup>. Facetas de esto:

a) Conceptos del general De Gaulle en el discurso de apertura de la Conferencia (30 enero 1944): «En el momento en que comenzaba la presente guerra mundial, aparecía ya la necesidad de establecer *sobre bases nuevas* las condiciones de la puesta en valor de nuestra Africa,

<sup>6</sup> Punto notable: «sin advertir a Londres». Cf. LACOUTURE, *cit. ant.*, p. 90.

<sup>7</sup> Cons. Henri GRIMAL: *La décolonisation. 1919-1963*, Paris, Colin, 1965 (3.ª ed.), p. 127.

<sup>8</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 127.

<sup>9</sup> Vid. Paul AUPHAN: *Histoire de la décolonisation*, Paris, France-Empire, 1967, p. 131.

<sup>10</sup> Cons. Anne WINSLOW, en George CATROUX: «The French Union», *International Conciliation*, Nueva York, noviembre 1953, p. 196. Vid., también, GROSSER, *cit. ant.*, p. 29.

del progreso humano de sus habitantes y del ejercicio de la soberanía francesa... Si hay una Potencia *imperial* que los acontecimientos llevan a inspirarse en sus lecciones y a elegir noblemente, liberalmente, la ruta de los tiempos nuevos [para] dirigir a los setenta millones de hombres que están asociados a la suerte de sus cuarenta y dos millones de hijos, esta Potencia es Francia.» De Gaulle mencionaba expresamente la «Comunidad francesa», etc.

Ahora bien; nada de descolonización (almirante Auphan). Lo que no impediría al mismo general De Gaulle declarar, el 31 de enero de 1964, en una conferencia de prensa: «Reconocer a todos los pueblos el derecho de disponer de sí mismos fue efectivamente la política de Francia, tal como lo había proclamado en Brazzaville, hace veinte años, la *Francia libre*.» Lo cual no se ve en los documentos de la Conferencia. Es lo que opina el citado Auphan<sup>11</sup>. Ahora bien; en una obra de consulta tan popular como el *Petit Larousse*<sup>12</sup>, se dice que, en esta Conferencia, el general De Gaulle «definió las nuevas concepciones relativas a los territorios franceses extraeuropeos y puso las bases de la Unión Francesa».

No obstante, adviértase que la posición del almirante Auphan no es única. Por ejemplo, en nuestro país, y en los mínimos universos de los estudiosos de esta clase de problemas, se ha dado también tal actitud. Concretamente, Carmen Martín de la Escalera ha sostenido que la Conferencia de Brazzaville no apuntaba «*decididamente* la posibilidad de crear una Federación *igualitaria*»<sup>13</sup>.

Ahora bien; sentado claramente eso, cabe hablar de una doctrina —doctrina coherente— *imperial-liberal* del general De Gaulle. En este sentido, vemos que las ideas explayadas en la apertura de la Conferencia de Brazzaville eran precedidas por ideas proclamadas: *aa)* El 4 de junio de 1943, al día siguiente de la constitución del CFLN, en Radio Argel: «El Imperio, con sus recursos en hombres y en materias primas, el trabajo y la entrega de sus funcionarios, colonos y misioneros, la lealtad de sus queridos y bravos pueblos indígenas, que la nueva Francia querrá y sabrá *asociar más amplia y libremente a su destino*.» *bb)* El 27 de junio del mismo año, en Túnez: «Seremos todavía el mismo pueblo, en el mismo cuadro nacional, *a la cabeza del mismo Imperio*. Pero este pueblo habrá sufrido tantos dolores, acumu-

<sup>11</sup> Cf. AUPHAN, *cit. ant.*, p. 132.

<sup>12</sup> *Vid.* el *Nouveau Petit Larousse*, 1968, p. 1198.

<sup>13</sup> Cons. CARMEN MARTÍN DE LA ESCALERA: «Unión Federal Francesa», *Cuadernos de Estudios Africanos*, Madrid, IEP, 1, 1946, pp. 107-108.

lado tanta experiencia por su propia cuenta y por la de los otros, absorbido tantas esperanzas y tantas cóleras que... reaparecerá decidido a barrer los viejos ídolos, las rutinas y las fórmulas que es preciso destruir, y a *organizar en el Imperio, sobre bases más amplias y más justas, la colaboración de su soberanía con la fidelidad de los millones de hombres hacia los cuales tiene [Francia] la carga de guiarles.*»

Y, en tal línea, vemos parejamente que las ideas del general De Gaulle en Brazzaville eran *seguidas* por otras expresadas—por ejemplo—en la conferencia de prensa celebrada en Washington el 10 de julio de 1944. De este modo: «Creo que cada territorio sobre el que flota la bandera francesa debe estar representado en el interior de un *sistema de forma federal*, en el que la metrópoli [sea] una parte de él y donde [puedan] hacerse oír los intereses de cada uno»<sup>14</sup>.

β) Apartamiento explícito del problema constitucional de independencia de las Colonias por medio de un texto famoso. La redacción del preámbulo de las recomendaciones de la Conferencia era nítido en este extremo<sup>15</sup>:

aa) Como principio general, se sustentaba lo siguiente: «Los fines de la obra de civilización realizada por Francia en las Colonias *descartan toda idea de autonomía, toda posibilidad de evolución fuera del bloque francés del Imperio*: la constitución, eventual, aún lejana, de *self-governments* en las Colonias ha de descartarse»<sup>16</sup>.

Prueba, este párrafo, de que la expresión «Imperio» seguía teniendo poder de sugestión. Por lo demás, ya lo había revelado la circunstancia de la institución—el 27 de octubre de 1940—por el general De Gaulle de un Consejo de Defensa del *Imperio*. Y en la otra Francia—la Francia de Vichy—se reconocía el término «Imperio». Concretamente, en el proyecto de Constitución-Pétain<sup>17</sup>. Y de Imperio seguirá hablando—aunque con los mentados distingos—la Conferencia de Brazzaville...

bb) Como principio complementario, este otro: «afirmar y garantizar la unidad política *infrangible* del mundo francés» (1.ª parte, I, 4).

Ahora bien; existencia de una razón para tal actitud: el objetivo de la Conferencia de Brazzaville iba dirigido a una afirmación *ante*

<sup>14</sup> Cf. GROSSER, *cit. ant.*, pp. 28-29.

<sup>15</sup> Sobre textos de la Conferencia de Brazzaville, *vid.* COLLARD y MANIN: *Droit International et Histoire Diplomatique*, París, Montchrestien, t. I, II, 1971, pp. 471-473.—En todo caso, sobre esta Conferencia—composición, mensajes, decisiones y recomendaciones—, cons. Commissariat aux Colonies: *Conférence africaine de Brazzaville*, Argel, 1944.

<sup>16</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 128.

<sup>17</sup> Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, p. 553.

los aliados de la unidad política del mundo francés. Es la explicación del profesor Colliard. Ahora bien; A. Grosser es más explícito. Este estudioso de la política exterior de Francia sostiene que las mayores dificultades encontradas por la *Francia libre* en el Imperio han procedido de una doble presión: la propaganda del régimen de Vichy y, todavía más, la de Radio París, acusando al general De Gaulle de querer abandonar las posiciones de Francia en beneficio de los anglosajones, y la política anglo-americana (voluntad británica de actuar en el Levante o en Madagascar, etc.).

Resumiendo, y con el citado Grosser, la *Francia libre* combatía así en tres frentes: contra el enemigo alemán y japonés, contra el Gobierno de Vichy y contra los anglo-americanos.

iii) Significado real de la Conferencia: el acento puesto—desde el principio de ella—sobre la única vía de evolución posible para los pueblos africanos: *la integración en la comunidad francesa*. A este respecto, es de recordar algunas fórmulas de R. Pleven: α) Afirmación de «la voluntad de tomar nosotros mismos, y sobre todo sin compartirlas con ninguna otra institución anónima, las inmensas pero exaltantes responsabilidades... respecto a aquellos que viven bajo nuestra bandera». β) Afirmación de que «en la Francia colonial no hay ni pueblos a liberar ni discriminación racial que abolir». γ) Afirmación de que «los pueblos de Ultramar no tienen intención de conocer otra independencia que la independencia de Francia».

En suma, se trataba—como dice Vasak<sup>18</sup>—«de hacer evolucionar a la masa indígena en el sentido de una *asimilación*—cada vez más extensa—de los principios que constituyen el fondo común de la civilización francesa y, más particularmente, de encaminarla hacia la responsabilidad política».

d) Resultados: adopción de recomendaciones que, con su publicación en el *Journal Officiel*, recibían un cierto valor, si no obligatorio, al menos oficial. Aspectos como:

i) En el capítulo de la «organización política del Imperio francés», citemos dos puntos clave: α) «Es indispensable que la representación de las Colonias cerca del Poder central en la Metrópoli está asegurada de una manera mucho más amplia y mucho más eficaz que en el pasado». β) Previsión de establecimiento de un «organismo nuevo»: «Parlamento colonial o, preferentemente, Asamblea federal», que—entre otras cosas—permita «respetar la vida y la libertad local de cada

<sup>18</sup> Cons. Karel VASAK: «De l'OCAM a la francophonie institutionnalisée?», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. Heidelberg, julio 1967, p. 26

uno de los territorios que constituyen el bloque Francia-Colonias o la Federación francesa, si se quiere admitir este término, a pesar de las objeciones que pueda suscitar».

ii) En el capítulo de la «organización política interior de las Colonias», una cuestión relevante: posición en pro de la creación de «un sistema representativo perfectamente equilibrado y legítimo», con el establecimiento en cada una de ellas de Consejos de Subdivisión y Consejos regionales consultivos compuestos de notables indígenas, y de una Asamblea representativa, medio-europea, medio-indígena».

iii) En el capítulo económico-social: a) Estudio—con competencia—de las cuestiones sociales africanas (consignando la urgencia de la abolición de toda forma de trabajo forzado, etc.). β) Programa agrícola, débil, etc.

iv) En el capítulo educativo: abogar por la rápida expansión de la educación de las masas. Aunque la instrucción debía darse inevitablemente en francés y el tratamiento de la enseñanza se hacía únicamente desde el punto de vista laico y materialista («para enseñar a los indígenas a vivir mejor»).

e) Valoración de la Conferencia.

i) La postura positiva: estimación de la Conferencia como «el principio de una nueva política colonial» de Francia. Es la línea de A. Winslow<sup>19</sup>. Como «importante contribución a la elaboración de la nueva fórmula colonial francesa». Es la afirmación de H. Grimal<sup>20</sup>. Como «el primer paso hacia una descolonización *avant la lettre*», a pesar de «una cierta ambigüedad de concepciones». Es la línea de Vasak<sup>21</sup>. En fin, para Luis Dullin<sup>22</sup>—un preocupado por los problemas de la estructuración racional del Ultramar galo—, la Conferencia de Brazzaville tenía un alto significado: «En plena guerra fue verdaderamente una *Conférence impériale de la Table ronde*, que reunía, por primera vez en la Historia de la Francia de Ultramar, a representantes del Poder central metropolitano y representantes cualificados de los territorios franceses de Ultramar, decididos a discutir—en común—los problemas relativos a la organización del conjunto». Y precisa seguidamente el autor: «La Conferencia marcó bien *el principio de una nueva evolución en las concepciones*, y sancionó la ascensión a una cierta madurez de los territorios franceses de Ultramar.» Con

<sup>19</sup> Cf. WINSLOW, *cit. ant.*, p. 195.

<sup>20</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 127.

<sup>21</sup> Cf. VASAK, *cit. ant.*, pp. 25-28.

<sup>22</sup> Coronel L. DULLIN: «Fédération française? Oui, mais quelle Fédération?», *Revue de Défense Nationale*, París, noviembre 1957, pp. 1653-1654.



una particularidad: las recomendaciones de la Conferencia hacían nacer una «ola de esperanza» (que se olvida demasiado).

ii) Una dirección más crítica. Diferentes muestras: a) Una. La postura adoptada por especialista tan notorio como lord Hailey<sup>23</sup>. Así: «Conferencia en la que se daba: aa) Mantenimiento de la concepción de *asimilación* como el objetivo de la política del Gobierno francés, y en tanto que se refiriese al *status* político, a los derechos políticos. Pero con *concesiones a la situación del mundo*: muy particularmente, en el reconocimiento del valor de las instituciones tradicionales de la sociedad africana. bb) Oposición a la concepción de la *asimilación con el carácter de la llamada "centralización" ejecutiva.*» Por tanto, posición en pro de *libertad administrativa* en cada uno de los territorios, combinada con el *mantenimiento de la unidad política* por medio de una cierta forma de Constitución federal. En esta misma dirección, la postura de J. Soustelle. Para este ilustre francés<sup>24</sup>, la Conferencia de Brazzaville tiene el mérito de haber abierto «el camino hacia una *concepción equidistante del régimen colonial y de la dispersión por la independencia*, en forma de la extensión de la ciudadanía a todos los habitantes de una gran Francia de cien millones de habitantes, iguales en derechos y obligaciones. En resumen, era ya la idea de *integración*». β) Otra dirección: Conferencia «fuertemente impregnada de reformismo, que tenía por principal objetivo 'mantener' a Francia en Africa, aunque ofreciendo a los territorios de Ultramar un contrato moral más explícito que las declaraciones anteriores». Así opina F. L'Huillier<sup>25</sup>.

iii) Una vertiente de enfoque marcadamente negativo: Conferencia cuyas resoluciones eran establecidas por funcionarios de carrera, «en la más estricta ortodoxia colonial y en un espíritu prudentemente evolutivo» que excluían toda autonomía (*a fortiori*, toda independencia). Es la estimación del citado Auphan<sup>26</sup>. Asimismo, en esta ruta, vemos cómo, a juicio de lord Hailey, la Conferencia de Brazzaville «representaba esencialmente el punto de vista de los administradores coloniales franceses interesados en los territorios del Africa tropical»<sup>27</sup>.

f) Advertencia ante la «leyenda» de la Conferencia. Concretamente, lo que ha consignado J. Soustelle: el «caso curioso» de que tanto

<sup>23</sup> Vid. lord HAILEY: *An African Survey, Revised. 1956*, Oxford University Press, 1957, p. 210.

<sup>24</sup> Cons. Jacques SOUSTELLE: *La esperanza traicionada*, Barcelona, Plaza, 1962, p. 20.

<sup>25</sup> Vid. Fernand L'HUILLIER: «La Communauté franco-africaine», en *Les institutions internationales et transnationales*, París, PUF, 1961, p. 92.

<sup>26</sup> Cf. AUPHAN, cit. ant., p. 132.

<sup>27</sup> Cf. lord HAILEY, cit. ant., p. 210.

el general De Gaulle como sus adversarios conservadores han coincidido en el intento de forjar una leyenda sobre dicha Conferencia, de donde —aparentemente— arrancarían la emancipación de los pueblos africanos, según el primero, y la dislocación del Imperio, según los segundos<sup>28</sup>. Marco dialéctico en el que se inserta también el almirante Auphan. He aquí su criterio: la Conferencia de Brazzaville no es ni «el origen genial de una era nueva» en las relaciones de Francia con los países de Ultramar, ni «la causa primera» de los sinsabores coloniales de Francia.

En resumen, como bien dice Soustelle, «basta atenerse a los trabajos y resoluciones de la mencionada Conferencia para darse cuenta de que ni el general [De Gaulle] ni sus detractores están en lo cierto sobre este punto». En efecto, la Conferencia —como ya hemos indicado— condenaba formalmente «no sólo cualquier perspectiva de creación de Estados independientes, sino incluso cualquier forma de *self-government*».

B) *La conclusión de este capítulo*: como ha escrito García Pelayo<sup>29</sup>, para Francia, «en medio del hundimiento de 1940 y en los difíciles años que siguieron hasta el 45, hubo algo que permaneció firme: el Imperio y la lealtad de los pueblos coloniales a su Metrópoli». Y con ello «se trataba de algo más que de un fenómeno sentimental: se trataba de que, gracias a la reserva del Imperio, Francia pudo obtener un trato privilegiado, tanto por parte del Eje como por parte de los aliados».

En suma, «de hecho, y en unos momentos decisivos, Francia se había convertido no tanto en potencia colonizadora como en parte integrante de un complejo superior». Por consiguiente, era comprensible que tal «situación comunitaria» obtuviera reconocimiento constitucional<sup>30</sup>.

## II. LA CONCEPCIÓN DE UNA UNIÓN FRANCESA (1946-1958)

Tema que abordamos a través de una serie de vertientes:

### A) *La Francia de la liberación.*

1) *Un ambiente general*: manifestación de una *voluntad de renovación* en la esfera de las relaciones *Francia metropolitana-Colonias*:

<sup>28</sup> Cf. SOUSTELLE, *cit. ant.*, p. 20.

<sup>29</sup> Vid. M. GARCÍA-PELAYO: «Derecho constitucional comparado», Madrid, *Revista de Occidente*, 8.ª ed., 1967, p. 499.

<sup>30</sup> Cf. GARCÍA-PELAYO, *cit. ant.*, p. 499.

a) Por un lado, tenemos la realidad de que la mayoría de los hombres políticos franceses se hallaban de acuerdo para poner fin al viejo sistema colonial. A este respecto, son significativas unas palabras de L. Blum. De este estilo: «El viejo sistema colonial, que basaba la posesión en la conquista y su mantenimiento en la violencia, que tendía a la explotación de las tierras y de los pueblos conquistados, es hoy una cosa acabada... En nuestra doctrina republicana, la posesión colonial no alcanza su objetivo final y no encuentra su plena justificación más que el día en que deja de ser posesión. Es decir, el día en que el pueblo colonial se ha hecho plenamente capaz de vivir emancipado, de gobernarse a sí mismo. La recompensa del pueblo colonizador es entonces haber suscitado en el pueblo colonizado sentimientos de gratitud y de afecto, haber creado la solidaridad de pensamiento, de cultura, de intereses, que permiten a uno y a otro *unirse libremente*.»

b) Por otro lado, tenemos: i) La participación de Francia en la firma de la Carta de las Naciones Unidas, en San Francisco, que hablaba del respeto al principio de «la libre determinación de los pueblos» (*vid. arts. 1, 2.º y 55*) —aunque sin definirlo— y del reconocimiento por las potencias administradoras de territorios cuyos pueblos todavía no habían alcanzado «la plenitud del gobierno propio» del principio de que «los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo» (*vid. art. 73*), a la par que se obligaban a «desarrollar el gobierno propio» de los pueblos coloniales, «a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas» de tales pueblos y «a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas», etc. (*vid. art. 73, b*). ii) La gran representación que en la Asamblea Constituyente francesa tenían los elegidos de Ultramar (64 españoles).

2) *La labor constituyente*. Planteada la cuestión de dar a Francia nuevas instituciones, era lógico —conforme a la tradición— elegir una Asamblea Constituyente soberana. Punto clave en el tema: la existencia de dos Asambleas Constituyentes<sup>31</sup>. Ciertamente, la Constitución elaborada por la Asamblea Constituyente tenía que ser ratificada por un referéndum y, en caso de rechazo, había de ser elegida una nueva Constituyente. Pues bien, la primera Constituyente era elegida el 21 de octubre de 1945; la segunda, al ser rechazada la Constitución de la

<sup>31</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, pp. 129-130; Jean SURET-CANALE: *Afrique Noire Occidentale et Centrale: De la colonisation aux indépendances, 1945-1960 (1)*, París, Editions Sociales, 1972, pp. 28-53 (con detalles, por ejemplo, sobre los *Etats généraux de la colonisation*, etc.), etc.

primera, el 2 de junio de 1946. Diferencias notorias entre una y otra. Así:

a) En cuanto a su composición: *i)* En la primera Constituyente tenían la mayoría los comunistas y los socialistas: comunistas y progresistas, 158; socialistas y de orientación prosocialista, 142, y M.R.P., 152. Parejamente en esta Constituyente la mayoría de los diputados de Ultramar se repartían entre las formaciones metropolitanas (M.R.P., socialistas y comunistas), con una característica: ninguno defendía un nacionalismo violento (salvo, quizá, los dos miembros del Movimiento de Restauración de la independencia malgache). *ii)* En la segunda Constituyente, las fuerzas conservadoras disponían de una ligera mayoría. En este extremo obsérvese que el rechazo de la Constitución de abril de 1946, por el referéndum de 5 de mayo, producía: *α)* por un lado, un impulso a la llamada —así, por Suret-Canale— «reacción colonial» para pasar al ataque; *β)* por otro lado, el reforzamiento de la derecha en la Asamblea, siendo el MRP el principal vencedor. En todo caso, nos encontramos con que en la Comisión de Constitución había 21 MRP, radicales y derechas, contra 20 socialistas-comunistas. Parejamente, de esta Constituyente destaquemos que no había modificación importante en la representación africana. Ahora bien, con singularidades como ésta: de los 13 diputados del segundo Colegio argelino, 11 eran miembros del *Manifeste algérien*, partidarios de un Estado argelino, federado libremente a Francia, y dos del llamado *Mouvement démocratique de Rénovation malgache*, partidarios de la independencia de su país en el cuadro de una Unión Francesa.

b) En cuanto a la ideología sobre la situación colonial: *i)* En la primera Constituyente, la principal preocupación era hacer desaparecer de los textos constitucionales todo vestigio de colonialismo. Lo que había conducido, sin preocupación por las contradicciones, a dictar reglas inspiradas *a la vez* en los dos sistemas opuestos: la asimilación y el federalismo. En este sentido vemos cómo se había decidido que la República era «una e indivisible», que sus leyes serían aplicables de pleno derecho a los territorios de Ultramar, los cuales tendrían representantes en el Parlamento francés. Línea claramente de pensamiento asimilador. Mas, a la par, se establecía que Francia formaba «con los territorios de Ultramar y sus pueblos, de una parte, y con los Estados asociados, de otra parte, una *Unión libremente consentida*». Línea claramente federalista. Y, en suma, aunque sus disposiciones pueden parecer hoy confusas e insuficientes, daban satisfacción —en lo esencial— a los deseos de los elegidos autóctonos de Ultra-

mar. ii) En la segunda Constituyente tenemos: α) Por una parte, influencia del ambiente exterior: aa) Agitación en Túnez, Marruecos, etcétera. bb) Fracaso de la Conferencia de Fontainebleau sobre Indochina. cc) Presiones nacionalistas galas. Por ejemplo, *Marchés coloniaux* llegaban a afirmar que era preciso «rehacer la Constitución del Imperio». Y también, por ejemplo, cabe recordar las severas admoniciones de los llamados *Etats généraux de la colonisation française* (julio-agosto 1946). Estimados como la manifestación más visible del «reagrupamiento de las fuerzas nacionalistas y conservadoras de la Metrópoli», ante la ola de nacionalismo en las Colonias. Reproches que hacían estos Estados generales: querer «cambiar la admirable obra de la III República»; querer «abdicar de una soberanía aún necesaria en el interés mismo de los pueblos que esperan de Francia, todavía en el presente, el orden y la tranquilidad indispensables para su evolución hacia la libertad y la independencia», y querer hacer acceder a la ciudadanía francesa a hombres que «no comprenderían ni [sul] sentido ni [sul] grandeza»... β) Por otro lado, la situación de los diputados poco versados en las cuestiones de Ultramar, intimidados ante las grandes decisiones a tomar y escuchando—de buen grado—los consejos de los «antiguos» (así un Herriot, denunciando el advenimiento de un «federalismo anárquico y acéfalo»), de los técnicos (un Varenne), de los ministros (un Bidault). γ) Resumiendo, el trabajo constituyente se desarrollaba en una atmósfera *de lucha* entre el principio federalista y el principio asimilacionista. Con una particularidad: el contenido de estos términos era *diferente* para cada orador. δ) Con un resultado de las diversas influencias en movimiento: disuadir a la Asamblea de crear una Unión *negociada*, como lo hubieran deseado los diputados de Ultramar, y crear una Unión *francesa* inscrita en la Constitución.

B) *La Unión Francesa en la Constitución de 1946*<sup>32</sup>.

1) *Configuración previa*: «Francia forma con los pueblos de Ultramar una Unión basada en la igualdad de derechos y deberes, sin distinción de raza ni de religión» (*vid.* Preámbulo de la Constitución).

<sup>32</sup> Trazada en sus grandes líneas en los artículos 60-82 de la Constitución. *Vid.* esos artículos y el Preámbulo.—En todo caso, para mayores detalles que los dados en el presente trabajo, *vid.* estudios como los que recogemos a continuación: Pierre LAMPUÉ: «L'Union française d'après la Constitution», *Revue juridique et politique de l'Union Française*, París, I, 1-2, enero-marzo y abril-junio 1947, pp. 5 y ss.; Frederik Mari VAN ASBECK: «L'Union française», en «Le statu actuel des pays non autonomes d'Outre-Mer», *Recueil des Cours*, Aca-

2) *Finalidad*: «Francia, fiel a su misión tradicional, tiene intención de conducir a los pueblos que ha tomado a su cargo a la libertad de administrarse a sí mismos y de manejar democráticamente sus propios asuntos; descartando todo sistema de colonización basado en la arbitrariedad», etc. (cons. Preámbulo).

3) *Integrantes de la Unión*. Tres perfiles:

a) La idea: «La Unión Francesa está compuesta de *naciones* y de *pueblos* que ponen en común o coordinan sus recursos y sus esfuerzos para desarrollar sus civilizaciones respectivas, aumentar su bienestar y afirmar su seguridad» (cf. Preámbulo).

b) Su concreción (cons. art. 60 de la Constitución):

i) Por un lado<sup>33</sup>, la República Francesa, que comprende: α) La Francia metropolitana. β) Los Departamentos de Ultramar: las cuatro «viejas» Colonias de Martinica, Guadalupe, Guayana y Reunión, convertidas en Departamentos de Francia, en virtud de una Ley de 19 de marzo de 1946 (y administrados como las otras partes de la Francia metropolitana). Conclusión: en ellos el calificativo de *Ultramar* no tiene más que un sentido geográfico y no jurídico, legal. Con el caso especial de Argelia. Provista de un estatuto especial, a base de: aa) La Argelia del Norte, dividida en tres Departamentos (Argel, Constantina y Orán), considerados como Departamentos de Ultramar, pero diferenciándose de ellos en el sentido de la existencia de colegios electorales separados para los franceses y para los musulmanes. bb) El conjunto de Argelia, administrada por un gobernador general—bajo la autori-

demia de Derecho Internacional de La Haya, 71, 1947, II, pp. 386-406; Daniel BOISDON: *Les institutions de l'Union française*, París, 1949; Michel DEVÈRE: *La France d'Outre-Mer*, París, 1949; François LUCHAIRE: *Manuel de Droit d'Outre-Mer*, dos volúmenes, París, 1949-1951; Robert R. BOWIE y Carl J. FRIEDRICH: «Territoires d'Outre-Mer», en *Mouvement Européen: Études sur le Fédéralisme*, Bruselas, noviembre 1953, vol. VI, pp. 70-75; Pierre LAVIGNE: «Present et avenir de l'Union française», *Le Droit au service de la paix*, Bruselas, 1955, pp. 24-39; «Dix ans d'Union française», *Marchés coloniaux (Marchés tropicaux du monde)*, París, número especial, 1956, pp. 815-1064; François BORELLA: *L'évolution politique et juridique de l'Union française*, París, LGDJ, 1958, etc. Asimismo son recomendables: Pierre LAMPUÉ: «Les attributions de l'Assemblée de l'Union française», en *L'évolution du Droit public. Etudes en l'honneur d'Achille Mestre*, París, Sirey, 1956, pp. 359-383; Paul DEVINAT: «Qu'est devenu le Haut Conseil de l'Union française?», *Union Française et Parlement*, París, mayo 1956, pp. 18-19; Jean BIDAULT: «Feu l'Union française», *Union Française et Parlement*, junio 1956, pp. 30-39; PASSOT y otros: «Sauver l'Union française», *Fédération*, París, 1956, 132, pp. 1-67; P. H. TERTGEN: «Fédéraliser l'Union française», *Fédération*, 1956, 139-140, pp. 429-438; Pierre LAMPUÉ: «Pour une réforme de l'Union française», *Les Cahiers de la République*, París, mayo-junio 1957, pp. 22-37; Ernest MILCENT: *L'AOF entre en scène*, París, Témoignage Chrétien, 1958, 192 páginas; Léopold S. SENGHOR: «Pour une République fédérale dans une Union confédérale», *Union Française et Parlement*, 1958, 97, pp. 4-11; V. SILVERA: «Passé de l'Union française et avenir de la Communauté», *Revue juridique et politique de l'Union française*, 1958, pp. 589-604, etc.

<sup>33</sup> Vid. D. P. O'CONNELL: *State Succession in Municipal Law and International Law*, I, Cambridge University Press, 1967, pp. 58-59.

dad del ministro francés del Interior—. cc) Más autonomía financiera y una Asamblea con amplios poderes —aunque, prácticamente, no políticos—. γ) Los Territorios de Ultramar: áreas que, a través de un nuevo Ministerio —el antiguo Ministerio de Colonias—, para los territorios de Ultramar, caen bajo la administración *colonial*. Perfiles:

aa) Imprecisión técnica del término. Aclaración: si bien casi todos los territorios no-independientes bajo la soberanía de Estados de Europa se hallan situados en Ultramar, se da la circunstancia de que algunos de estos territorios extraeuropeos —territorios en Ultramar— son —constitucionalmente— parte integral del Estado metropolitano (Bowie y Friedrich). bb) Su número: los más importantes en Africa. Así: Mauritania, Senegal, Sudán, Guinea, Costa de Marfil, Alto Volta, Dahomey y Níger (constituyendo el AOF), Gabón, Congo, Ubangui-Chari y Chad (constituyendo el AEF), Madagascar, la Somalia Francesa y el Archipiélago de las Comores. En otros Continentes: St. Pierre et Miquelon, Establecimientos Franceses en la India, Nueva Caledonia y Dependencias...

cc) Especial *status* de estos Territorios: teniendo en cuenta sus intereses *particulares* dentro del entramado de los intereses generales de la Unión. Aspectos: —Los intereses eran determinados por la Asamblea de la Unión. —En cada Territorio se instituía una Asamblea elegida —*vid.* art. 77 de la Constitución— con poderes determinados por la legislación francesa (limitados poderes: no-políticos). —Los Territorios —y los Territorios asociados— enviaban diputados a la Asamblea Nacional Francesa y senadores al Consejo de la República (*vid.* artículo 79)<sup>34</sup>. δ) Estas Asambleas, y la Asamblea de la Unión Francesa, habían de ser *consultadas* en todo lo referente a la organización *interna* de los Territorios de Ultramar. ε) Todos los nacionales de los Territorios de Ultramar tenían la nacionalidad francesa y los mismos derechos ciudadanos que los nacionales franceses de la Metrópoli. Pero el ejercicio de sus derechos como ciudadanos debía ser determinado *por leyes especiales*. Parejamente, todos los nacionales-ciudadanos de los Territorios de la Unión Francesa tenían el *status* de ciudadanos de la Unión, que garantizaba el goce de los derechos y las libertades garantizadas por la Constitución.

ii) Por otro lado, los Territorios asociados y los Estados asociados. Veamos: α) Los Territorios asociados: el Togo y el Camerún. Se trata de partes de antiguas Colonias alemanas bajo el régimen de fideico-

<sup>34</sup> Aunque en un número menor que el que les correspondía por su población. Cons. Jo W. SAXE: «Dilemas of Empire: the British and French Experience», en Robert STRAUZ-HUPÉ y Harry W. HAZARD, editores: *The Idea of Colonialism*, Nueva York, Praeger, 1958, p. 54.

miso. Su carácter: *aa)* Desde el punto de vista *administrativo*, estos territorios pueden ser colocados en la misma categoría que los Territorios franceses de Ultramar. *bb)* Desde el punto de vista constitucional, no forman parte de la República Francesa. *β)* Los Estados asociados: Estados que han regulado en tratados internacionales sus relaciones con Francia y que, en un grado más o menos amplio, han conservado una *autonomía garantizada* y que son *extraños al estatuto de la Unión hasta que hayan definido—de nuevo—sus relaciones con Francia* (*vid.* art. 61) (Van Asbeck).

*c)* La complejidad de la Unión<sup>35</sup>: «debida a la diversidad *histórica, geográfica y cultural*» de los diversos componentes de ella. Diversidad que se refleja claramente en el Preámbulo de la Constitución, al consignar que «la Unión Francesa está compuesta de *naciones y de pueblos*», etc. (Párrafo ya recogido en líneas precedentes.)

4) *Estructura de la Unión*: muy rudimentaria. Escaso número de órganos comunes (*vid.* arts. 63 a 66). Estos: *a)* Presidencia de la Unión: ocupada *ex officio* por el presidente de la República Francesa (*vid.* art. 64). *b)* Asamblea de la Unión, con un estatuto minuciosamente detallado (arts. 66 a 71). En ella: *i)* Representación por mitad de la Francia metropolitana, por una parte, y de los Departamentos y los Territorios de Ultramar y de los Estados asociados, por otra parte (cons. art. 66). *ii)* Poderes: *a)* Poder de iniciativa legislativa y poder para transmitir proyectos de la ley a la Asamblea Nacional Francesa. *β)* Inexistencia de poder de decisión: sólo «consejos» (exactamente *avis*) sobre los proyectos sometidos por la Asamblea Nacional o el Gobierno, y que no estaban obligados éstos a tener en cuenta. *c)* Alto Consejo de la Unión: presidido por el presidente y compuesto por una delegación del Gobierno francés y delegaciones de cada uno de los Estados asociados cerca del presidente de la Unión, y con la función de *asistir* a la «dirección *general* de la Unión». Con una salvedad: sus poderes no eran precisados.

5) *Las relaciones entre Francia y los miembros ultramarinos de la Unión*: *a)* Las referentes a los Departamentos y los Territorios de Ultramar: por la ley francesa (a reserva de las correspondientes disposiciones constitucionales). *b)* Las establecidas entre Francia y los Estados asociados: los Acuerdos entre cada uno de ellos y París.

<sup>35</sup> Cf. BOWIE y FRIEDRICH, *cit. ant.*, pp. 71-72.



c) Las existentes entre Túnez y Marruecos y Francia: determinadas en los Tratados en cuya virtud Francia asumía el «protectorado» de estos Estados. d) Defensa. Según la Constitución de 1946, la defensa de la Unión Francesa cae bajo la responsabilidad de la República Francesa. Concretamente, el artículo 62 estipula que «los miembros de la Unión Francesa pondrán todos sus recursos en común para garantizar la defensa de toda la Unión. El Gobierno de la República asumirá la *coordinación* de estos recursos y la *dirección* de una política» de preparación y garantización de esta defensa. e) Asuntos exteriores. La República Francesa ejerce también el poder en este dominio, en nombre de toda la Unión. En el caso de los Estados asociados, el poder se basaba en los Acuerdos entre Francia y cada Estado en particular. Sin perjuicio de extremos como el de que, a principios de los cincuenta, Francia los patrocinase como miembros de la ONU, etc. f) Poder legislativo. A distinguir: i) En los Departamentos de Ultramar: mismo régimen que el de los Departamentos metropolitanos (salvo excepciones establecidas por la ley: artículo 73). ii) En los Territorios de Ultramar y en los Territorios asociados: a) poder legislativo ejercido por el Parlamento francés en todo lo relativo al Derecho común, las libertades civiles y políticas y la organización administrativa; b) en las otras materias, no aplicación de la ley francesa, excepto en el caso en que se prevea *expresamente* la aplicación o se extienda a ellos *por decreto*, tras consulta con la Asamblea de la Unión Francesa (*vid.* art. 72). iii) En los Estados asociados: el poder legislativo viene determinado en los actos jurídicos definitorios de las relaciones con Francia. iv) Sobre Túnez y Marruecos, destaquemos que legislar por vía de decretos era muy corriente y que las decisiones del bey o del sultán no entraban en vigor más que después de la sanción del residente general francés. v) Por lo demás, cabía decretar medidas especiales para cada Territorio por el presidente del Consejo, tras consulta a la Asamblea de la Unión Francesa (*vid.* art. 72). g) Hacienda pública. A distinguir: i) Los Departamentos de Ultramar: asimilados a la Francia metropolitana en este terreno. ii) Los Territorios de Ultramar y los Territorios asociados: no mantenimiento de Tesorería autónoma (en principio). iii) Los casos especiales de Argelia, Marruecos y Túnez: presupuesto y Tesorería autónomos. Francia corría a cargo directamente de los gastos de defensa, pero percibiendo contribuciones de las Haciendas locales. Etc. h) Ciudadanía: i) por un lado, ciudadanía francesa extendida a los Territorios de Ultramar; ii) por otro

lado, una ciudadanía de la Unión Francesa común a los ciudadanos franceses y a los ciudadanos de los Estados asociados (vid. artículos 80 y 81).

C) *Posiciones en el mundo político francés en torno a este sistema.*

1) Defensa de la idea entre los socialistas y los comunistas.

Por ejemplo, durante las discusiones del asunto, Pierre Cot adoptaba la siguiente postura: «Debemos responder a las críticas extranjeras de nuestro sistema colonial [y] hacer posible la realización de una real asociación de pueblos libres, de nacionalidades que hayan llegado a tener conciencia de sus propias personalidades.»

Y es un hecho que el Partido Comunista francés sostenía durante todo un periodo la idea de que la Unión Francesa «no sería realizable más que a condición de que Francia reconociese—sin reticencia ni segunda intención—a los pueblos hasta entonces oprimidos el derecho de administrar sus propios asuntos como desearan, que esta Unión estuviese basada en una igualdad absoluta de los derechos y los deberes y en una libre decisión de los pueblos implicados»<sup>36</sup>.

En suma, la posición del Partido Comunista francés se inspiraba en una doble preocupación, que resumía Henri Lozeray en un artículo publicado en los *Cahiers du communisme* en abril de 1945: a) «Los pueblos coloniales se despiertan y toman conciencia—cada día más—de su personalidad.» De ahí lo siguiente: lo que es preciso cambiar no es solamente la forma—la denominación—, sino *el fondo, el método*. b) El derecho a la separación no significa la obligación de divorcio, ya que la separación iría en contra de los intereses de los pueblos, por dos razones: i) «porque la nación francesa, en lucha con los *trusts* que la traicionan, al mismo tiempo que saquean las Colonias, quiere instaurar una verdadera democracia»; ii) «porque las tierras habitadas por estos pueblos, que son objeto de tremendas codicias, no se hallan en estado de garantizarse una existencia verdaderamente independiente».

Y, llegados aquí, hagamos una advertencia: la insistencia del citado Lozeray en el verdadero sentido de la Unión Francesa. En un nuevo artículo en los *Cahiers du communisme*, de abril de 1946, sub-

<sup>36</sup> Vid. Elie MIGNOR: «Les guerres coloniales de l'Indochine à l'Algérie», en *La IV République. La France de 1945 à 1958*, Paris, Editions Sociales, 1972, p. 95.

rayaba que «sería caer en un vulgar oportunismo creer que basta proclamar principios para que los problemas a que se refieren se resuelvan automáticamente»<sup>37</sup>.

Con la particularidad de que, unos cuantos años después, se insertaba también en esta línea Ho Chi Minh. El 15 de julio de 1954, cinco días antes de la firma de los Acuerdos de Ginebra, el presidente indochino declaraba: «Antes, la Unión Francesa no existía para nosotros. Ahora aceptamos poner sobre el tapete la cuestión de nuestra participación eventual en la Unión Francesa sobre el principio de la igualdad y del consentimiento»<sup>38</sup>.

2) Oposición a la idea en el MRP, los Partidos conservadores y los colonos de Ultramar. Una posición elocuente era la de M. Herriot<sup>39</sup>: tal dirección reduciría a Francia a *la situación de «una Colonia de sus antiguas Colonias»*...

3) Con una derivación: conflictos entre las dos tendencias. Por ejemplo, sobre la proyectada Asamblea de la Unión: a) para unos —comunistas y muchos socialistas—, vista como el germen de una futura colaboración libre entre Francia y sus territorios de Ultramar; b) para otros —MRP y conservadores—, vista como un medio de asociar a los pueblos de Ultramar más estrechamente a la vida política de la metrópoli.

D) *Naturaleza jurídica de la Unión*. Distintas orientaciones:

1) Urdimbre en la línea del *fenómeno de la agrupación de Estados*: a) Agrupación de Estados salida de un antiguo Imperio colonial que no llegaba a alcanzar una organización jurídica adecuada, con varios miembros (lo que determinaba una pluralidad de jefes de Estado) y sin paralelismo en las estructuras socio-políticas de los Estados miembros. Tal es la posición del profesor Rousseau<sup>40</sup>. b) Sistema que constituye un ejemplo de las «organizaciones asociativas de tipo político que *procedentes del marco colonial se encuadran en el marco internacional*» (con la *Commonwealth* y la Unión Holando-

<sup>37</sup> Cons. Jean ELLEINSTEIN: «La Libération. Espoirs et déceptions», en *De la guerre à la libération. La France de 1939 à 1945*, París, Editions Sociales, 1972, pp. 119-120.

<sup>38</sup> Cf. MIGNOT, *cit. ant.*, p. 95.

<sup>39</sup> En un debate constitucional, el 27 de agosto de 1946.

<sup>40</sup> Vid. Charles ROUSSEAU: *Derecho internacional público*, Barcelona, Ariel, 3.ª ed., 1966, p. 101.

Indonesia). Y edificio ideado «con cierta confusión voluntaria», a la par que construcción «un tanto artificiosa» concretada en una fórmula *ni federal ni calcada de la «Commonwealth»*. Es la opinión de un estudioso de las cuestiones coloniales, J. M. Cordero Torres<sup>41</sup>. c) La Unión Francesa significaba «un paso hacia el federalismo». Tal es el criterio de M. Duverger<sup>42</sup>. d) Urdimbre que tiene relación con el tipo de Confederación de Estados, aunque con vicios funcionales. Por ejemplo, el desdoblamiento funcional en la presidencia presentaba «grandes y graves inconvenientes»: no poder ordenar nada en tanto que presidente de la República Francesa sin refrendo ministerial y en tanto que presidente de la Unión, sin la autorización de la República Francesa (que era «el elemento dominante de la Unión»). Aparte de que acontecimientos posteriores a la promulgación de la Constitución—así, el número y la desaparición de Estados asociados—hacía que la Unión presentase la figura de «una organización confederal abortada». Es el juicio de L. Dullin<sup>43</sup>. e) Trabazón en la línea de una *confederación de lazos poco apretados*, con algunos rudimentarios órganos comunes y con indeterminación en los artículos de la Constitución. Criterio de Oppenheim-Lauterpacht<sup>44</sup>. f) Estimación de la Unión Francesa como un *sistema confederativo*. Es la postura de Van Asbeck<sup>45</sup>. Explicación: i) La Unión Francesa no es una federación de Estados. Razones: α) Por carecer de neta separación entre las competencias de la Unión y las entidades-miembros. β) Por faltar la superposición de competencias federales sobre las competencias de los miembros (unas y otras bajo el control de un órgano supremo judicial). γ) Por carecer de competencia ejecutiva los órganos de la Unión. δ) Por la manifiesta preponderancia de la República Francesa en todo el sistema. ε) Por la falta de la base indispensable de las federaciones: aa) una comunidad histórica y espiritual, cimentada por la unidad de lengua, y de identidad de tradiciones, de concepciones políticas y de instituciones, fundada sobre una unidad de civilización y de desarrollo, y bb) un círculo—más o menos vasto—de intereses sociales y económicos a salvaguardar. ii) La estructura de la

<sup>41</sup> Cons. JOSÉ MARÍA CORDERO TORRES: «Viejas y nuevas formas políticas de la colonización», *Cuadernos de Estudios Africanos*, 6, 1949, pp. 53 y 51; «La Comunidad franco-ultramarina», *Política Internacional*, Madrid, IEP, 39, 1958, pp. 33 y 31, y «Las relaciones internacionales sobre los países dependientes después de 1946», *Cuadernos de Política Internacional*, Madrid, IEP, 1, 1950, p. 125.

<sup>42</sup> Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, p. 553.

<sup>43</sup> Cf. DULLIN, *cit. ant.*, pp. 1857-1859.

<sup>44</sup> Cons. L. OPPENHEIM-LAUTERPACHT: *Tratado de Derecho internacional público*, Barcelona, Bosch, I, I, 1961, p. 183.

<sup>45</sup> Vid. VAN ASBECK, *cit. ant.*, pp. 403-405.

Unión parece seguir más bien —aunque de manera inexacta— las líneas tradicionales de *un sistema confederativo*: a) por traducirse lo más frecuentemente en la igualdad de todos sus miembros —igualdad entre ellos— (por lo demás, igualdad que no parece completamente alcanzada), y β) por la falta de competencias federales *distintas*. iii) Urdimbre con «forma jurídica todavía imprecisa» a dar a una sociedad de pueblos y de razas en la que sus clases evolucionadas tienen una cierta conciencia de *intereses comunes* y de un *vínculo histórico y moral* con Francia, pero que, al mismo tiempo, obedecen, indudablemente, a sus afinidades raciales y religiosas. g) Entramado en la línea de *entidad casi federal*<sup>46</sup>, en la que la Madre Patria compartía constitucionalmente el poder de gobierno con las Colonias, etcétera, pero en la que, en realidad, Francia era *el socio dominante*. Es la valoración de Haas y Whiting<sup>47</sup>. h) Intento similar al de la *Commonwealth*, pero que era dejado atrás por la ola de la autodeterminación. Estamos ante la idea de Clyde Egleton<sup>48</sup>. Etc.

2) Entramado en la línea del *fenómeno imperial*. Línea ya entrevista en el párrafo precedente, pero con ejemplos nítidos. Así:

a) El profesor Aguilar Navarro ha visto la Unión Francesa como «la fórmula que [trataba] de encubrir el propósito francés de acoplar el viejo Imperio colonial en una nueva coyuntura histórica», como «una fórmula más o menos de política doméstica y constitucional francesa, que sólo [tenía] sustantividad en el lenguaje político, pero sin trascender al campo de los actos jurídicos internacionales». Y, a entender del citado profesor, su calificación jurídica no podía «realizarse dentro de los marcos habituales». Lo más atinado era «calificarla como figura *sui generis*, nacida con el propósito de establecer una asociación entre pueblos que actuaron conjuntamente en razón de una dependencia más o menos colonial»<sup>49</sup>.

b) Un estudioso del nacionalismo, Carlton J. H. Hayes, ve la Unión Francesa como un «intento para *retener* un asidero» en las «posesiones y pueblos de Ultramar» por medio de la asociación<sup>50</sup>.

c) En este contexto, vemos cómo para Suret-Canale, con la fórmula de la Unión Francesa, de lo que se trataba —en esencia— era de

<sup>46</sup> Y, en este ambiente *federal*, no se olvide —a la postre— que incluso se llegaba a hablar de la *inclinación de Francia* a favor de un *federal scheme*. Así, CATROUX, *cit. ant.*, p. 247.

<sup>47</sup> CONS. HAAS y WHITING: *Dynamics of International Relations*, McGraw-Hill, 1956, p. 504.

<sup>48</sup> Vid. CLYDE EAGLETON: *International Government*, 3.ª ed., Nueva York, Ronald, 1957, p. 67.

<sup>49</sup> CONS. MARIANO AGUILAR NAVARRO: *Derecho internacional público*, Madrid, t. II, vol. I, 1954, pp. 375-376.

<sup>50</sup> Vid. CARLTON J. H. HAYES: *Nationalism. A Religion*, Nueva York, Macmillan, 1960, p. 156.

calmar a las poblaciones de Ultramar por medio de concesiones *verbales* [yl hacer sobrevivir al máximo el viejo régimen colonial, aceptando *algunos cambios de etiqueta* para mantener las ilusiones]. «Unión Francesa» en lugar de Imperio colonial, «ciudadanos» en lugar de súbditos...<sup>51</sup>.

Y el caso es que una revista tan caracterizada como *Marchés coloniaux*—en su número de 23 de noviembre de 1946—reconocía esta situación, y de modo asaz cínico. Así: «Muy hábilmente, nuestros gobernantes han transformado el edificio de la 'rue Oudinot' en un *Ministerio de la Francia de Ultramar* y el Imperio se ha convertido en una *Unión*».

3) Con la adición de otra línea: la aséptica de *la simple descripción* de esta urdimbre. Por ejemplo, simplemente descriptiva es la presentación—en doce líneas—de la Unión Francesa, sin juicio alguno de valor, hecha por O'Connell en su *International Law* <sup>52</sup>.

E) *Significado de la Unión*. Diversas explicaciones:

1) Una bien representativa—y en la descarnada perspectiva de la dinámica mundial *de poder*—puede ser la del general Catroux <sup>53</sup>, a base de los siguientes elementos:

a) Desde el punto de vista de los integrantes de Ultramar: «La creación de la Unión Francesa representa un intento original para conservar los valores políticos, económicos, estratégicos y culturales» de «las posesiones de Ultramar adquiridas por Francia en la época de la expansión colonial».

b) Desde el punto de vista de Francia. La clara razón del intento de la Unión Francesa: «sólo así podía Francia mantener su posición de gran Potencia». De esta manera: *i)* De una parte, Francia necesitaba de los territorios de Ultramar por razones de defensa (área de *retirada estratégica* en caso de guerra global, etc.; bases) y por razones económicas (mercados, etc.). *ii)* De otra parte, Francia era consciente de los cambios psicológicos producidos en el mundo, con el desarrollo de la conciencia nacional, y del nacionalismo, en los territorios dependientes.

<sup>51</sup> Cons. SURET-CANALE, *cit. ant.*, pp. 53-59.

<sup>52</sup> Vid. el tomo I, 2.<sup>a</sup> ed., Londres, Stevens, 1970, p. 357. Claro es que otros hacen menos...

<sup>53</sup> Cons. CATROUX, *cit. ant.*, p. 246.

2) En suma, existencia de una dialéctica de la Francia de Ultramar desde la perspectiva del poder. Con inequívocos testimonios. Concretamente, recuérdese cómo el 15 de mayo de 1945, pocos días después de la capitulación de Alemania, Gaston Monnerville declaraba en la Asamblea Consultiva: «Sin el Imperio, Francia no sería hoy más que un país liberado. *Gracias a su Imperio, Francia es un país vencedor*»<sup>54</sup>.

Con la particularidad de que diez años más tarde se seguía pensando con arreglo a módulos semejantes. Así, vemos cómo Jacques Bardoux, en *L'Africain d'Alger*, se expresaba —el 6 de julio de 1954— del siguiente modo: «Francia, una minúscula mancha en el mapa-mundi, no es una gran Potencia más que en la medida en que continúe formando bloque con sus tierras africanas. Si se separan..., la Francia metropolitana no es ya la heredera de Roma sobre las dos orillas del Mediterráneo: no es más que un Luxemburgo mayor»...<sup>55</sup>.

3) La singularidad de que la postura francesa de obstinación por conservar el Imperio colonial atraía la simpatía de determinados medios conservadores del Occidente. Obsérvese cómo John Strachey nos cuenta que siendo ministro de la Guerra del Gabinete británico, en 1950-1951, algunos de sus consejeros—generales del Ejército inglés—expresaban su admiración por la política de Francia y atraían cortésmente su atención sobre el contraste entre la tenacidad francesa y la política del Gobierno de Londres de conceder la independencia a la India, al Pakistán, a Ceilán y a Birmania.<sup>56</sup>

F) *Valoración de la configuración de la Unión Francesa en la Constitución*. Dos vertientes:

1) *Aspectos positivos*. La Constitución suponía un progreso en el sentido de la descolonización. Distintos aspectos:

a) El plano teórico:

i) Las innovaciones en su terminología: α) No hablar ya de Imperio, sino de Unión Francesa; convertirse las viejas Colonias en Departamentos de Ultramar; las otras Colonias, en Territorios de Ultramar, etc. β) Reemplazar el término indígenas por el de autóctonos.

<sup>54</sup> Vid. GROSSER, *cit. ant.*, p. 27.

<sup>55</sup> Cons. general P. J. ANDRÉ: *Le réveil des nationalismes*, París, Berger-Levrault, 1958, p. 269.

<sup>56</sup> Vid. JOHN STRACHEY: *La fin de l'impérialisme*, París, Laffont, 1961, p. 30.

ii) El talante de la estructura de la Unión. Fundamentalmente, la definición política y sociológica de la Unión Francesa, en el Preámbulo. Concretamente, el reconocimiento de una *unión* entre Francia y los pueblos de Ultramar basada en la *igualdad de derechos y deberes*.

b) El terreno institucional: las potencialidades que ofrecía la Unión Francesa.

i) En el dominio de las ideas. Por encima de todo, una importante innovación: la afirmación de que Francia descartaba todo sistema de colonización basado en la arbitrariedad, con garantía a todos del acceso igual a las funciones públicas y el ejercicio individual o colectivo de los derechos y libertades. Principio concretado en los artículos 80-82, que concedían a todos los habitantes de los Territorios de Ultramar la cualidad de ciudadanos y los derechos correspondientes. Promoción a la ciudadanía que parece indicar —como dice Grimal— que, si bien en el plano colectivo la descolonización no estaba realizada, sí lo estaba en el plano individual...

ii) En el dominio de la dinámica estructural: las instituciones de la Unión eran «susceptibles de adaptación a la evolución del sistema francés como un todo y a la evolución del mundo del que ese sistema [era] parte»<sup>57</sup>. En el sentido de convertirse, con el tiempo, en las instituciones de una verdadera Federación de Estados iguales o en las instituciones de una simple Confederación.

## 2) Aspectos negativos.

Fundamentalmente, registramos aquí una *preocupación política* máxima, con dos *errores básicos*<sup>58</sup>:

a) La preocupación máxima: la preocupación de los constituyentes por luchar contra las fuerzas centrífugas y de preservar el poder y las responsabilidades mundiales de Francia.

b) Los errores: i) Conceder *unilateralmente*, sin consulta ni negociación previa, a los países del antiguo Imperio un estatuto de asociación. Con la adicional circunstancia clave de que en ese sistema de asociación la dirección pertenecía íntegramente al Gobierno francés. De ahí la óptica de reacción a la opción del *status* de Estado asociado: parecer irrisoria la participación en organismos de apa-

<sup>57</sup> Título XII de la Constitución caracterizado por el máximo de flexibilidad, etc. Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, pp. 549-550.

<sup>58</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, pp. 131-132.



riencia federal, pero enfermos de antemano de esterilidad. *ii)* Haber querido encerrar las relaciones políticas Francia-mundo ultramarino galo en el cuadro rígido de los textos constitucionales, sin dejar suficientemente abiertas las perspectivas de una evolución en las aspiraciones de los pueblos ultramarinos. La única forma de evolución favorecida era una asimilación lenta y limitada: visión poco realista en unos momentos en que, bajo los efectos del nacionalismo, los pueblos ultramarinos tomaban poco a poco conciencia de su personalidad, de su peso o de su protagonismo.

G) *Valoración crítica del sistema desde el punto de vista de la efectividad.* Por lo pronto, una idea: sistema que apenas ha funcionado. Aserto que se desgrana en una serie de perfiles:

1) En el plano de *las contradicciones conceptuales.*

a) Explicación previa: en 1943, Léopold S. Senghor expresaba un pensamiento clave en este orden de cosas: «Es preciso ir más allá de la falsa antinomia de 'asociación o asimilación', y decir: 'asimilación y asociación'». Pues bien; los constituyentes franceses no trataban de responder a esta exigencia, y el resultado era que la Constitución yuxtaponia simplemente esas dos ideas, «teóricamente incompatibles».

b) Concretas contradicciones en la Constitución. Distingo a este respecto:

*i)* Contradicción entre el apartado que habla de la Unión Francesa «compuesta de naciones y pueblos, etc.», y el apartado que habla de Francia «fiel a su misión tradicional, etc.». El primero de ellos presenta la Unión como una Federación ya realizada, basada sobre el principio de la *igualdad* entre las naciones y los pueblos. Mientras el segundo da como sentada y justificada —«conducir a los pueblos, etcétera»— la *hegemonía* —si no la *dominación*— de Francia sobre los otros pueblos de la Unión. O dicho de otra manera: contradicción entre la voluntad de la República Francesa de «conducir a los pueblos... a la libertad de administrarse a sí mismos y de manejar democráticamente sus propios asuntos» y el *espíritu unitario* que animaba a la República Francesa —considerada como «indivisible», etc.—. Pues bien; esa «cláusula generosa» —como la ha calificado el general Marchand—, que despertaba grandes esperanzas, quedaba en «letra muerta»<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Vid. general Jean MARCHAND: «Où va notre Afrique Noire», *Revue de Défense Nationale*, junio 1957, pp. 881 y ss. (para la cita, p. 882).

ii) Parejamente, y en la misma ruta, contradicción entre la idea de que «Francia forma con los pueblos de Ultramar una Unión basada en la igualdad de derechos y de deberes, etc.», y la afirmación —en el apartado siguiente— de que Francia «*ha tomado a su cargo*» a ciertos pueblos y trata de hacerlos evolucionar hacia la gestión democrática de sus propios asuntos. Esto justifica la continuación del hecho colonial, aunque sea temporal. Contradicción *sorprendente*, pero reveladora de las voluntades políticas subyacentes a la Constitución, opuestas unas a otras<sup>60</sup>.

iii) Contradicción entre el preámbulo y el título VIII. Concretamente, la *igualdad* establecida en el preámbulo no se compagina con lo consignado en el artículo 60 (integrantes de la Unión) y con la composición de la Asamblea de la Unión: la metrópoli contando por uno y los demás territorios, *juntos*, por otro).

En resumen, y con Grimal, un preámbulo reflejando la tendencia anticolonial —aunque fuera, como señale el mismo Grimal, a título de «simple declaración de principios»— y un título VIII producto de «la firme voluntad de la tendencia conservadora de impedir la acepción de los países dependientes de Francia a una autonomía política»: «conservadurismo que iba a entrar en los hechos»<sup>61</sup>.

iv) Contradicción entre la idea de que Francia quiere basar en la igualdad sus relaciones con los otros pueblos de la Unión con la adición de «sin distinción de raza ni de religión». Lo cual parece indicar que ahí no se habla de igualdad entre los pueblos, sino de *igualdad entre los individuos*. Lo que no es lo mismo. Mas, si se trataba de individuos, ¿por qué hablar de pueblos? En tal tesitura, ¿no hubiera sido mejor proclamar que los ciudadanos de Ultramar eran franceses como los franceses metropolitanos? Pero, entonces, no era necesario plantearse una Unión de la que Francia fuese una parte.

Por lo demás, y en el mundo de las realidades prácticas, tal política tendría necesariamente unos «estrechos límites», que apenas era posible franquear, so pena de graves consecuencias en todos los dominios, tanto para el asimilador como para el asimilado: *α*) por una parte, su aplicación encontraba el obstáculo cuasi-insuperable de la civilización africana —tradiciones, costumbres, etc.—; *β*) por otra parte, estaban el desequilibrio de los niveles de vida entre la Metrópoli

<sup>60</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 131.

<sup>61</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 130.

y el Africa gala (aparte de cosas más soslayables, como la desigualdad de la representación africana en el Parlamento francés).

Resumiendo: de hecho los redactores de la Constitución han querido yuxtaponer la idea *federal* de la igualdad entre las colectividades nacionales y la idea *asimiladora* de la igualdad entre los seres humanos bajo la soberanía francesa. Ahora bien, lo evidente es que los redactores de la Constitución no conseguían establecer un compromiso entre los dos conceptos. Antes al contrario, contradicción.

2) En el plano de *las contradicciones funcionales* (el capítulo de la *efectividad* a través de la tensión teorías-práctica).

a) Para una dirección de pensamiento, representada por el gobernador general Annet, la Unión Francesa constituía a la vez la manifestación de: *i)* «desconocimiento de la obra llevada a cabo por Francia en el pasado», y que pronto iba a ser estigmatizada bajo el término de *colonialismo*; *ii)* «impotencia en poner bases duraderas»<sup>62</sup>.

b) Para otra dirección de pensamiento, más explícitamente, se trata—fundamentalmente—del *fossé* entre «el reconocimiento teórico» en la Constitución francesa de una política de asociación en una Unión y «la práctica política». En suma, una situación que era producto de: *i)* «intereses económicos» y «estratégicos», y *ii)* el «peso de las tradiciones, de las estructuras mentales, de los diferentes *lobbies* coloniales y militares», los cuales determinaban «la realidad de una política colonialista» —del general De Gaulle a Georges Bidault, de Leon Blum a Pierre Mendès-France—. Es la tesis del comunismo francés. Y con pronósticos sombríos. Por ejemplo, J. Duclos mostraba el temor (??) en abril de 1947, ante la experiencia indochina, de que tales procedimientos terminasen «por llevar a la desintegración, a la dislocación de la Unión Francesa».

c) Las consecuencias *reales* de la citada dualidad:

*i)* El peligro que constituía la circunstancia de que los pueblos coloniales se fijasen singularmente en el apartado *unionista* del Preámbulo de la Constitución, mientras el Gobierno francés actuaba en función del apartado *paternalista*.

*ii)* La realidad del profundo divorcio entre las declaraciones constitucionales de generosas intenciones y los hechos de la práctica política. Como lo evidenciaban: Vietnam; Madagascar: insurrección de fines de marzo de 1947, y dura represión francesa; Marruecos: volun-

<sup>62</sup> Cf. GROSSER, *cit. ant.*, p. 30.

tad de autonomía manifestada por el sultán en abril de 1947, y nombramiento del general Juin como residente general el 15 de mayo, etc.; Argelia: votación del Estatuto en septiembre de 1947, que no satisfacía al movimiento nacionalista, el cual reclamaba «el reconocimiento de la personalidad argelina». En fin, divorcio que iba a ser característico de la actitud de la IV República durante más de diez años...<sup>63</sup>.

3) Desde el punto de vista de *la estructura general*. Facetas más llamativas:

a) Agrupamiento con pluralidad de jefes de Estado y que no implicaba paralelismo alguno en la estructura política—al comprender monarquías (Túnez, Marruecos; Vietnam, Camboya, Laos) y tener a su cabeza a un presidente—. Apreciación de Ch. Rousseau<sup>64</sup>.

b) Estructura «muy rudimentaria» (Ch. Rousseau), a pesar de la existencia de una ciudadanía común y de asuntos comunes de la Unión (defensa) y de la existencia de órganos comunes (presidencia, Asamblea de la Unión, Alto Consejo).

4) Desde el punto de vista de *los componentes de la Unión*: el caso de los Estados asociados. Veamos:

a) Por lo pronto, Estados mencionados en la Constitución, pero *no definidos*. En el espíritu de los redactores de la Constitución, estos Estados asociados debían ser los Estados bajo protectorado francés. Ahora bien, ni Marruecos ni Túnez aceptaban que al protectorado sucediese la «asociación»<sup>65</sup>.

b) El fallo básico, pues: la falta de Estados asociados. Adhesión simplemente *temporal* de los Estados de Indochina. Al fin, los únicos Estados asociados eran Laos, Camboya y Vietnam. Sigamos—aunque sea en mínima abreviatura—su dinámica:

i) Un primer aspecto. El *status* de los Estados asociados era determinado *paulatinamente* bajo la presión de la rebelión indochina (en 1946-1949): a) Concretamente, en el Acuerdo Vietnam-Francia de 6 de

<sup>63</sup> Cf. GRIMAL, *cit. ant.*, p. 130.

<sup>64</sup> Vid. CHARLES ROUSSEAU: *Droit International Public*, París, Sirey, tomo II, 1974, pp. 98-99.

<sup>65</sup> Aquí recordemos que, a la hora de la independencia de Marruecos y de Túnez, surgía la concepción francesa de la independencia en la interdependencia: i) La independencia de Marruecos —particularmente, el derecho a una diplomacia y a un Ejército— dentro del entramado de la «interdependencia de los dos países» (cf. Declaración conjunta franco-marroquí de 2 de marzo de 1956). ii) La independencia de Túnez —el ejercicio de sus responsabilidades en cuestiones de asuntos exteriores, seguridad y defensa— con una libre «interdependencia entre los dos países» (cf. Protocolo franco-tunecino de 20 de marzo de 1956). Vid. WHITEMAN, *cit. ant.*, pp. 338-339 y 341.

marzo de 1946, se especificaba: «El Gobierno francés reconoce a la República del Vietnam como un Estado libre con su Gobierno, su Ejército y su Hacienda, formando parte de la Federación indochina y de la Unión Francesa»<sup>66</sup>. β) En general, cabe decir que, por Acuerdos bilaterales con Vietnam, Laos y Camboya en 1946, Francia reconocía la independencia de cada uno de ellos, los cuales afirmaban su asociación con Francia como Estados independientes dentro de la Unión Francesa, con *modus vivendi* de soluciones provisionales en respuesta al cambio en las relaciones<sup>67</sup>.

ii) Un segundo aspecto. En la Declaración común de 5 de junio de 1948 Francia-Vietnam (Bao-Dai), se lee: «1. Francia reconoce solemnemente la independencia del Vietnam, al que corresponde realizar libremente su unidad. Por su parte, el Vietnam proclama su adhesión a la Unión Francesa en calidad de Estado asociado a Francia. La independencia del Vietnam no tiene otros límites que los que le impone su pertenencia a la Unión Francesa»<sup>68</sup>. Y la misma fórmula —«adhesión a la Unión Francesa en calidad de Estado asociado»— se ve en la Convención entre la República Francesa y el Reino de Laos de 19 de julio de 1949 (título primero) y en el Tratado entre Francia y Camboya de 8 de noviembre de 1949 (art. 1.º)<sup>69</sup>. Etc.

iii) Un tercer aspecto: crisis de la Unión Francesa en 1953. «La fragilidad» y «la insuficiencia» —netas— de los Acuerdos de 1949-1950 —temple de la Declaración del presidente del Consejo vietnamita, a *Le Monde*, en 9 de junio de 1953— llevaban a la Nota del Gobierno Laniel de 3 de julio de 1953, en la que París estimaba que había llegado el momento «de adaptar los Acuerdos» entre los Estados asociados y Francia y, al mismo tiempo, anunciaba el deseo del Gobierno francés de «perfeccionar la independencia y la soberanía de los Estados» [asociados] por medio de «la transferencia a cada Estado de las competencias que Francia había conservado», en interés de los mismos Estados, «en razón de las peligrosas circunstancias nacidas del estado de guerra».

Siendo de recordar, en este orden de cosas, elementos de juicio como los siguientes: α) Negociaciones entre Francia y Camboya, que culminaban en un Acuerdo —*working level agreement*— firmado el 9 de mayo del citado año 1953 entre ambos Estados: transferencia de poderes residuales de Francia a Camboya en asuntos policíacos y judi-

<sup>66</sup> Cf. COLLIARD y MANIN, *cit. ant.*, p. 1025.

<sup>67</sup> Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, pp. 284-285.

<sup>68</sup> Cf. COLLIARD y MANIN, *cit. ant.*, p. 1037.

<sup>69</sup> Cf. la nota anterior, pp. 1048 y 1051.

ciales, y recepción por el rey de Camboya —a través de un Protocolo militar franco-camboiano de octubre de 1953— del mando militar sobre todo el Reino (aunque el Gobierno de París retenía temporalmente el mando operacional al Este del río Mekong). *β*) Singularmente, el caso de Laos: firma de un Tratado de amistad y asociación entre la República Francesa y el Reino de Laos el 22 de octubre de 1953. Por un lado, en el Acuerdo se reconocía a Laos como «un Estado completamente independiente y soberano», y, consiguientemente, el Reino de Laos reemplazaba a la República Francesa en todos los derechos y obligaciones resultantes de todo tratado internacional, o acuerdo especial, firmado por la República Francesa en nombre del Reino de Laos, o la Indochina francesa, con anterioridad a este Acuerdo (*vid.* art. 1.º). Por otra parte, el Reino de Laos reafirmaba libremente su adhesión a la Unión Francesa, definida como una «*asociación de pueblos independientes y soberanos, libres e iguales en derechos y en deberes*», en la que todos los miembros mancomunaban sus medios para garantizar la defensa de toda la Unión. A la par que reafirmaba su decisión de permanecer en el Alto Consejo, donde se aseguraba la coordinación de tales medios y la dirección general de la Unión (*cf.* art. 2.º).

*iv*) La Conferencia de Ginebra de 1954 para restaurar la paz en Indochina. De ella destaquemos aquí la Declaración final de 21 de julio de 1954, en la que se expresaba la confianza de que el cese de las hostilidades, etc., permitiese a Camboya, Laos y Vietnam desempeñar, «en completa independencia y soberanía», su papel «en la comunidad pacífica de naciones»<sup>70</sup>.

En suma, Francia terminaba por abandonar el espíritu del título VIII para recoger la concepción del Preámbulo de la Constitución. Pero, como dice Grimal, «llegada demasiado tardíamente y arrancada a la debilidad francesa, en lugar de ser acordada libremente, la nueva Unión no podrá vivir. Las fuerzas centrífugas actuaban plenamente...». Y así tras los Acuerdos de Ginebra, Vietnam y Camboya, se retiraban pura y simplemente de la Unión, y si Laos mantenía su adhesión, ésta «tenía más el carácter de una alianza que el de una asociación real»<sup>71</sup>. Con todo lo cual, la Unión Francesa «se reducía a un participante: la República Francesa». Lo que no era bastante para constituir una entidad confederal<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, pp. 288-289.

<sup>71</sup> En este extremo, es de tener en cuenta que la conclusión de 13 Acuerdos cuatripartitos, entre Francia, Camboya, Laos y Vietnam, firmados el 29 de diciembre de 1954 en París, consagraba la liquidación de la Federación indochina. Cf. WHITEMAN, *cit. ant.*, p. 290.

<sup>72</sup> Como quedaba articulada, se entiende. Cf. DULLIN, *cit. ant.*, pp. 1657-1659.

c) En resumen, como sostiene Jo W. Saxe, la fórmula del «Estado asociado», que hubiera podido ser *la alternativa al fin constitucional del Imperio*, nunca tomó forma: la idea se vio marchitada por la experiencia de Indochina<sup>73</sup>.

5) En el plano de *los órganos comunes*. Perfiles:

a) Estructura elaborada sin haberse consultado directamente a las colectividades interesadas (Ch. Rousseau).

b) Realidad de unos órganos comunes, pero *desprovistos de poder real*, «no constituyendo más que un ornamento o una fachada». Al nivel de la Unión, todo poder *real* pertenecía al Gobierno o al Parlamento francés. Es la interpretación de Suret-Canale. Y, en opinión de Frederick H. Gareau, la Unión Francesa se inspiraba en gran medida en un *espíritu de centralización* y no proporcionaba independencia<sup>74</sup>. En la misma dirección, García-Pelayo ha señalado esto: «La hegemonía de Francia [en la Unión] es afirmada de manera absoluta»<sup>75</sup>. Asimismo, para un especialista como el citado lord Hailey, la fórmula de la Unión Francesa, según estaba articulada en la Constitución de 1946, fallaba en montar «una verdadera asociación federal o cuasifederal entre la Francia metropolitana y los territorios de Ultramar...».

En este sentido, y entrando en la coordenada de la práctica, es revelador el caso de la Asamblea de la Unión. Este órgano empezaba a funcionar el 10 de diciembre de 1947, y desarrollaba una importante labor: *i)* diligente trabajo durante las sesiones; *ii)* investigación de problemas; *iii)* envío de recomendaciones a la Asamblea Nacional; *iv)* elaboración de centenares de Resoluciones, y *v)* proposición de detallada legislación para los territorios de Ultramar<sup>76</sup>.

Ahora bien, este reconocimiento del trabajo realizado por la Unión Francesa —así, la labor llevada a cabo por su Asamblea— ha de hacerse con la siguiente advertencia: la «poca influencia *tangible* de ella en la evolución de la política francesa». Es lo que ha sostenido A. Winslow<sup>77</sup>.

c) Finalmente, tenemos que las crisis producidas en el Ultramar galo provocaban la inoperancia y la caducidad de las instituciones comunes: sesiones cada vez más raras del Alto Consejo, conversión de

<sup>73</sup> Cf. SAXE, *cit. ant.*, p. 55.

<sup>74</sup> Cons. Frederick H. GAREAU: «French Union (1946-1958)», en J. Dunner, editor: *Dictionary of Political Science*, Nueva York, Philosophical Library, 1964, p. 204.

<sup>75</sup> Cf. GARCÍA-PELAYO, *cit. ant.*, p. 500.

<sup>76</sup> El Alto Consejo inauguraba sus sesiones a fines de 1951. Vid. Ch. ROUSSEAU: *Derecho...*, *cit. ant.*, p. 101, pero también otros.

<sup>77</sup> Cf. WINSLOW, *cit. ant.*, p. 199.

la Asamblea de la Unión en una *cuarta Asamblea* de la República Francesa<sup>78</sup> con sugerencias sobre puntos *limitados* del mundo ultramarino galo, etc.

6) En el plano de *la realidad internacional*.

Para este aspecto de la cuestión, echaremos mano de una dirección de pensamiento representada por Ch. Rousseau<sup>79</sup>. Para este ilustre profesor francés, la Unión Francesa fallaba en no llegar a manifestarse como tal Unión en el plano internacional: a) no reglamentar —*par avance*— ninguna disposición constitucional su representación diplomática<sup>80</sup>; b) no regular el ejercicio del *treaty-making power*<sup>81</sup>; c) no regular la participación de los Estados miembros en las organizaciones internacionales<sup>82</sup>, y d) no regular el arreglo de las diferencias entre sus miembros.

H) *Conclusión*. Unas cuantas vertientes a no soslayar:

1) *Ambigüedad*. Perfiles del asunto:

a) Un estudioso de la guerra fría, al hablar de la disolución de los Imperios coloniales en el período del enfrentamiento Este-Oeste, consigna que «los diversos Gobiernos de la IV República oscilaron entre la línea de la conservación —bajo formas evolutivas— y la línea de la liberación rápida. Dando la impresión de un doble juego poco apropiado para reforzar el crédito de Francia»<sup>83</sup>.

b) Ahora bien, ambigüedad que no respondía a las duras exigencias del mundo de la posguerra. Ahí tenemos las resueltas —tajantes— palabras de estudioso de la escena francesa tan conocido como J. Lacouture o de oteador tan inmerso en esa escena como Soustelle.

i) En verdad, resulta elocuente la perspectiva con que Soustelle<sup>84</sup>

<sup>78</sup> Cf. DULLIN, *cit. ant.*, p. 1659.

<sup>79</sup> Cf. CH. ROUSSEAU: *Droit...*, *cit. ant.*, p. 99.

<sup>80</sup> Inexistencia de ella, salvo —en el plano de la reciprocidad— entre Francia y el Vietnam, a partir de 1 de agosto de 1952. Cf. CH. ROUSSEAU: *Droit...*, *cit. ant.*, p. 99.

<sup>81</sup> Pocos compromisos internacionales *directamente* concluidos por los miembros de la Unión Francesa, a excepción del Acuerdo económico de 7 de septiembre de 1951 entre los USA y el Vietnam, y la firma del Tratado de paz con el Japón, de 1951, por los tres Estados asociados de Indochina. Cf. CH. ROUSSEAU: *Droit...*, *cit. ant.*, p. 99.

<sup>82</sup> Fuera de la participación del Vietnam en la OIT desde el 21 de junio de 1950. Cf. CH. ROUSSEAU: *Droit...*, *cit. ant.*, p. 99.

<sup>83</sup> Vid. G. A. CHEVALLAZ, en *Dossiers de la guerre froide*, Marabout Université, 1969, pp. 187-188. El mismo autor reconoce cómo «la emancipación de las Colonias francesas fue más dolorosa» que la de las Colonias de la Gran Bretaña.

<sup>84</sup> Cf. SOUSTELLE, *cit. ant.*, p. 21.



ve la descolonización: *α*) Con la II Guerra Mundial, se debía considerar como terminada —por lo menos, en gran parte de los territorios coloniales— la fase de colonización. «El problema —como dice Jacques Soustelle— había madurado», bajo la presión de la conflagración universal: África se había abierto, Argelia había contribuido ampliamente a la liberación de la Metrópoli, etc. Por tanto, Francia debía adentrarse —*por propia iniciativa*— en la descolonización. *β*) La configuración de la descolonización: «como un proceso que dotase de estructuras viables a ese gran cuerpo euroafricano, eliminando de él todo vestigio de discriminación racial e instaurando, efectivamente, la igualdad de derechos y de obligaciones y de oportunidades, de modo que resultase de ello un solo Estado, enriquecido por el número de sus habitantes, la diversidad de sus recursos y la variedad de sus climas, y vivificado el todo por la democracia».

*ii*) Parejamente, es interesante recoger unas cuantas ideas de J. Lacouture<sup>85</sup>: «Un cáncer roe» el edificio de la nueva Francia del grupo vencedor en la segunda guerra mundial y cuya fachada intenta revocar De Gaulle: «*el sistema colonial, que en parte sirve de base a este frágil poder, amenaza ruina*». Concretamente, el mismo día del armisticio en Europa, en Argelia, «unas manifestaciones, que en principio eran una participación en la fiesta de la libertad, habían degenerado en motín». «La represión es atroz, sobre todo en la pequeña Kabilia: de Bugía a Sétif, se cuentan casi 15.000 muertos.»

## 2) Las reacciones a las insuficiencias de la Unión:

### *a*) Desde la óptica del fenómeno asociación.

Por todo lo antedicho, es lógico que, desde los inicios de la IV República, la doctrina consciente presentase sin ambages el meollo de la cuestión de la *asociación Francia-Ultramar*. Con posturas tan relevantes como las siguientes:

*i*) Dilemas para la solución confederal. En 1947, R. Deniau escribía: «Todo espíritu recto debe reconocer que en el problema del 'futuro' de los territorios dependientes —problema agudo y capital para la paz del mundo— no hay, a fin de cuentas, más que dos vías que llevan a dos soluciones definitivas. La primera puede residir en una *asimilación absoluta* de estos territorios a la Francia metropolitana, en una *integración completa* en la Francia metropolitana. La segunda no puede ser más que su *emancipación total*, conduciendo a la independencia

<sup>85</sup> Cf. LACOUTURE, *cit. ant.*, p. 146.

absoluta, integral y completa en una vasta *Confederación francesa* en la que dichos territorios estarían libremente asociados, y cuyo vínculo no podría ser —al límite de la evolución— más que un ligamen esencialmente *cultural*»<sup>86</sup>.

ii) La orientación decididamente federalista. Lo curioso es que, en esta última perspectiva, había incluso la directriz del franco pensamiento federalista: a) Un ejemplo: René Capitant. Este francés esgrimía el siguiente y rotundo dilema: «*La Unión Francesa será federal o no será Unión*»<sup>87</sup>. Añadiendo: «Constituir la Federación francesa significa dos cosas: primero, crear en la Francia de Ultramar países o Estados —poco importa el nombre— que tendrán cada uno su propio legislador y su propio Gobierno. Después, formar por encima de esos Gobiernos federados un Gobierno federal que los una en su autoridad común y represente los intereses generales de la Federación». β) Otro ejemplo: el de Georges Scelle. Adviértase que en 1949 un hombre tan significativo como el profesor Scelle pensaba en el federalismo como instrumento para la solución del fenómeno colonial. He aquí sus palabras: «El federalismo, en tanto que sistema liberal y de colaboración, está en situación de proporcionar una solución al problema colonial»<sup>88</sup>. γ) El ejemplo de la presencia del pensamiento federal en el mundo político. En este extremo, son de recordar: aa) El hecho de que en el Congreso de Bobo-Dioulasso (1953), con representación de la mayoría de los territorios del AOF y del AEF, rechazándose la noción de una especie de *Commonwealth* francesa (E. Milcent), se afirmaba la orientación «hacia la realización de una simbiosis franco-africana», tan útil para Africa como para Francia (Aujoulat), declarándose en pro de «la única solución» que parecía satisfactoria: el federalismo (institución de un régimen federativo entre Francia y el Africa Negra, en lugar de un régimen de administración directa). bb) La realidad de que, también en la misma Africa, en el Congreso de Bamako (1957), se pedía el reconocimiento de la formación de gobiernos y asambleas *federales*. cc) En fin, y en una variante ya de la cuestión, la circunstancia de que, en agosto de 1950, en la asamblea del Consejo de Europa, R. W. G. Mackay —diputado laborista británico—, L. S. Senghor

<sup>86</sup> Cf. GROSSER, *cit. ant.*, p. 249.

<sup>87</sup> Tajante dilema que no ha de sorprender. Piénsese que en nota anterior se ha recogido la inclinación en Francia hacia el talante federal.

<sup>88</sup> Vid. Georges SCELLE: «Le Fédéralisme et son évolution», *Larousse Mensuel*, agosto 1949, p. 310, c.º 3.—Ahora bien: aquí está la realidad final: «La Unión Francesa, aparentemente confederal, *n'était même pas une organisation fédérale*, puesto que, en virtud de los artículos 81 y 85, *l'era* el Gobierno francés el que la dirigía». Cf. Françoise BORELLA: «Le fédéralisme dans la Constitution française du 5 octobre 1958», *Annuaire français de Droit international*, IV, 1958, p. 660.

—diputado del Senegal en la Asamblea Nacional Francesa— y Ousseyan Diop Socé—senegalés miembro del Consejo de la República Francesa—sometían una resolución en la que se declaraba que los problemas—diversos y complejos—de los territorios africanos no podían encontrar una solución definitiva más que en la formación de unos *Estados Unidos de Africa*, con vistas a una asociación libre e igual Europa-Africa...

b) Desde la óptica del fenómeno *asimilación*.

Ahora bien; eso es el camino de la asociación. Pero es que la idea de la asimilación *tampoco se veía con claridad*. Cierto que la asimilación resultaba una solución teórica al problema de la vertebración Francia-Ultramar, en tanto que combinación de liberalismo y de centralismo. Pero se temían las consecuencias en el terreno práctico. Sus derivaciones prácticas resultaban inaceptables para algunos medios. Concretamente, como decía—según hemos ya adelantado en otro contexto—un político tan prominente como E. Herriot, con tal política «Francia se convertiría... en la colonia de sus antiguas colonias». Sobre lo cual gravitará la exclamación de los dirigentes africanos: ¡Eso es racismo! Etcétera.

3) *Un perfil positivo*. Con todo, ha de admitirse el útil servicio de la Unión Francesa. Facetas:

a) Autores como Gordon Wright o como la citada A. Winslow ven en la asamblea una caja de resonancia de la opinión de Ultramar. E incluso un crítico tan duro como Suret-Canale sostiene que la asamblea de la Unión podía servir—aunque sólo para eso—de «tribuna pública de agitación o de denuncia de los problemas coloniales, reducidos a la porción congrua en las órdenes del día de las asambleas parlamentarias»...

b) Realidades, en esa marcha: la creación de asambleas y consejos territoriales en las áreas ultramarinas, con el valor de excelente base de adiestramiento y de desarrollo de las clases dirigentes autóctonas.

4) *Reflexiones finales*. Como se ha subrayado, la concepción de la Unión Francesa representaba un significativo punto de partida de la política colonial de Francia, en tanto que sustitución del sistema del *distante* gobierno de otros tiempos—como ha indicado Lerche—

por una nueva política<sup>89</sup>, consistente en una *imaginativa concepción* (A. Winslow), encaminada a hacer posible una *evolución ordenada* de una Unión de *muchos pueblos, tradiciones y culturas*.

Y lo interesante es que hasta los mismos críticos de la constitución de 1946 han reconocido—así, el mentado Suret-Canale— que, a pesar de sus contradicciones y sus insuficiencias, «hubiera podido suministrar un cuadro aceptable para la evolución de las relaciones entre Francia y sus antiguas colonias». Y, en este marco, nos encontramos con que no es la constitución de 1946 «el origen de las dificultades de la IV República, sino la negativa a aplicarla»<sup>90</sup>, a aplicar los compromisos que contenía<sup>91</sup>.

Ahora bien; situados en tan inmensa cuestión, cabe traer al recuerdo una discreta advertencia, hecha en los Estados Unidos, hace más de una veintena de años: «La transición del concepto [de la Unión Francesa] a la realidad no [era] fácil tarea».

LEANDRO RUBIO GARCÍA

---

<sup>89</sup> Nueva política calificada, sin embargo, por el mismo Lerche, de *nuevo paternalismo*: una mucha mayor preocupación por el bienestar de los indígenas, pero con la singularidad de que el desarrollo del indígena hacia el autogobierno sólo era posible a través de una mayor asimilación a la cultura francesa. Cons. Charles O. LERCHE: *Principles of International Politics*, Nueva York, Oxford University Press, 1956, p. 337.

<sup>90</sup> «La revisión del título VIII de la Constitución de 1946 estaba a la orden del día mucho antes de los acontecimientos de mayo de 1958». Cons. François BORELLA: «Le fédéralisme...», *cit. ant.*, p. 661. Como dice el mismo BORELLA, «los principios de la Constitución han sido abandonados desde el Tratado firmado con Laos el 22 de octubre de 1953. Los Tratados con el Vietnam, rubricados el 4 de junio de 1954, pero que no han entrado en vigor, [disponían] que la asociación libre en el seno de la Unión Francesa no [resultaba] más que de Convenciones». Cf. BORELLA, en la misma cita, p. 660.

<sup>91</sup> Una salvedad: el importante aspecto de la autonomía interna en la *Loi-cadre* de 1956 lo reservamos —como introducción— para la Parte segunda de este estudio, correspondiente a la *Communauté*. En todo caso, *vid.* C. A. COLLIARD: *Institutions internationales*, París, Dalloz, 4.ª ed., 1967, p. 122.