

UNIÓN, COMUNIDAD Y COOPERACION: FÓRMULAS EN UN PROCESO DE DESCOLONIZACION

(IV)

«La aplicación de la Ley-cuadro —votada en 1956— permite, cuatro años más tarde, al Africa Negra francesa tout entière pasar sin dificultades de la Comunidad a la independencia.»

JEAN BONNET, 1975.

CUARTA PARTE

EL EXPERIMENTO DE LA COOPERACIÓN: FÓRMULA DE POCO MÁS DE UNA DÉCADA (1960-1972)

A) Punto de partida

1) En un plano: la realidad de una base *comunitaria* franco-africana basada en lo siguiente:

a) El hecho concreto de que *la descolonización francesa no destruía los antiguos lazos culturales y económicos Francia-Africa*. Por ejemplo: *i)* Los nuevos Estados africanos seguían siendo países de expresión francesa. *ii)* Los jóvenes Estados africanos necesitaban técnicos y profesores franceses.

b) El hecho generalizado, en suma, de *la supervivencia de vínculos* —a veces *muy sólidos*— a la ruptura de la situación colonial en general —zonas monetarias, sistemas de preferencia comercial, etc.—, en los que ha resultado muy difícil determinar cuál era «el principal beneficiario»¹. Aunque en este punto se afirme que, de manera general, las antiguas Metrópolis parezcan buscar con ello «más prestigio que beneficios materiales»².

¹ La verdad es que si los territorios franceses en Africa alcanzaban la independencia en 1960, seguían siendo dependientes de Francia *en alto grado*. CONS. ALI A. MAZRUI: «As reações africanas à Comunidade Económica Européia», *Revista Brasileira de Política Internacional*, Río de Janeiro, 21, 1963, p. 100.

² Es el reconocimiento hecho por M. MERLE, cit. ant., p. 152.

2) En otro plano: *la ambigüedad de la situación producida por la Comunidad contractual con la transferencia de competencia:*

a) Por un lado, tenemos que las disposiciones de la Constitución francesa sobre la Comunidad seguían sin cambiar, pero no menos cierto es que eran efectivas *solamente* respecto a los territorios bajo *sobranía francesa*. Y el concepto de la *Comunidad* era abandonado calladamente y reemplazado por el de *Cooperación*³.

b) Por otro lado, tenemos que los Estados adheridos a la Comunidad tenían con Francia una relación no diferente a la tenida por otros Estados que, sin adherirse a la Comunidad, firmaban Acuerdos de Cooperación. Parejamente en este campo nos encontramos con que desde el momento en que no todos los Estados firmaban Acuerdos idénticos, *los vínculos con Francia no eran uniformes* (se hubieran adherido o no a la Comunidad).

B) *El sistema de Cooperación. Ideas generales*

1) A nivel *estrictamente francés:*

a) Régimen de Cooperación con un estado *oficial*, no sólo doctrinal. Nótese cómo en el entramado gubernamental galo un ministro de la Cooperación sustituía al ministro y secretario de Estado «de la Comunidad», en la reorganización ministerial de Debré, en 18 de mayo de 1961. Ministro que tenía a su cargo «la acción de ayuda y *de cooperación* de la República Francesa con los Estados africanos al sur del Sahara y la República Malgache» (según Decreto de 10 de junio de 1961).

b) Cambios de tono: Por Decreto de 20 de enero de 1966, las atribuciones del ministro de la Cooperación eran transferidas al ministro de Asuntos Exteriores, y sus Servicios eran asignados al Ministerio de Asuntos Exteriores. Con ello, todas las relaciones de Francia con los países del *tercer mundo* quedaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Asuntos Exteriores. Ahora bien; a despecho de eso, ha de tenerse en cuenta que la *importancia*, la *especificidad* y la *originalidad* de la cooperación franco-africana eran reconocidas con la creación de una Secretaría de Estado *especial* en los Asuntos Exteriores, directamente encargada de la Cooperación.

³ Vid. D. P. O'CONNELL: *State Succession...*, cit. ant., p. 68.

2) A nivel de las relaciones Francia-Estados africanos.

a) Perspectiva general: la Cooperación aparece como *la prolongación de la Comunidad renovada* en aquellos dominios en que se realiza. Prácticamente estos dominios cubren las «competencias comunes», reservadas anteriormente a la Comunidad constitucional por el artículo 78 de la Constitución francesa de 1958.

b) Una visión más limitada. Una línea doctrinal no ha visto en la Cooperación más que *cooperación económica* (en forma de tarifas preferenciales, préstamos, inversiones, asistencia técnica y financiera). En esta ruta se mueve la obra colectiva *La France. Les pays de la Communauté d'expression française*, publicada en París en 1963⁴. Pero también autores no francófonos como Mario Amadeo.

c) La realidad de que el fenómeno de la cooperación Francia-Estados africanos es *más complejo que la simple cooperación económica*, aunque no presente los rasgos de una verdadera Comunidad. Se trata de un *complejo de relaciones privilegiadas*, manifestadas en una serie de Acuerdos.

C) *El sistema de los Acuerdos de Cooperación*⁵. Distingos:

1) Los Acuerdos sobre *participación* en la Comunidad. Simple alusión, en tanto que la concepción de la Comunidad *contractual* es el punto de despegue del sistema de la Cooperación. En este sentido de interpenetración notemos:

a) El concepto básico: el acento puesto en ellos sobre el carácter *voluntario* de la asociación.

b) Un resultado de la bilateralidad de los Acuerdos: una urdimbre en la que *la única parte común era Francia*.

c) La realidad de derechos y deberes *bilaterales*, dejando a los Estados miembros el cuidado de crear relaciones jurídicas idénticas *inter se*. Ahora bien; de hecho, no se produjo un sistema de relaciones multilaterales. El único sistema multilateral de relaciones fue el establecimiento de una Unión Africana y Malgache en 1961, pero *entre los*

⁴ Belin, p. 377.

⁵ Vid. JACQUES VIGNES: «Coopération: la remise en question», *Afrique-Asie*, París, 10, 1972, pp. 18-19, y O'CONNELL, cit. ant., pp. 70-75 (del estudio de este autor es de destacar la utilidad de su documentación, aunque sea de lamentar que, en ocasiones, no se presente con la máxima claridad). — No obstante, para mayores pormenores, cons. MAURICE LIGOT: *Les Accords de coopération entre la France et les Etats africains et malgache d'expression française*, París, LDF, 1964, y la *Coopération entre la France, l'Afrique d'expression française et Madagascar*, París, LDF, NED, 25 octubre 1966, etc.

Estados africanos, no entre Africa y Francia, montándose un entramado estructural de cooperación y de consulta a través de una serie de Acuerdos (de cooperación económica, de defensa, correos y telecomunicaciones, justicia, etc.).

2) Los Acuerdos de cooperación: punto básico del sistema. Distintas clases:

a) Acuerdos en el campo de la política exterior: i) Con todos los Estados salidos de la Unión Francesa, excepto Guinea y Malí. ii) Características: a) Establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares *inter se*. β) Indicación de que la República Francesa cuidará de que los intereses de los Estados africanos y de sus nacionales estén representados en países donde tales Estados no tengan representación propia, y patrocinio de diplomáticos de los Estados africanos en los Servicios de la República Francesa, y de la Comunidad, para seguir los asuntos que afectan a sus Estados. γ) Compromiso de los Gobiernos de tenerse «mutuamente informados» y de «concertarse» sobre los problemas de política exterior. Asimismo se precisa que las políticas exteriores de Francia y de los Estados africanos se inspiran en un mismo ideal y en los mismos principios.

b) Acuerdos de defensa: i) Con once de los quince Estados surgidos de la Unión Francesa: Congo-Brazzaville, Costa de Marfil, Chad, Dahomey, Gabón, Madagascar, Mauritania, Níger, República Centroafricana, Senegal y Togo. En otro sentido, también: Camerún (que no firmaba Acuerdo de defensa, sino un Acuerdo sobre la asistencia militar técnica a las Fuerzas armadas del país) y Alto Volta (que firmaba Acuerdos de asistencia militar técnica y concedía a Francia el derecho de sobrevuelo, de escala y de tránsito. ii) Contenido: a) Asistencia técnica en la esfera militar y facilidades al Ejército francés en el territorio del país implicado. β) Cooperación y ayuda mutua para la defensa de las partes contratantes, y de toda la Comunidad⁶, pero sin contener cláusula formal de garantía. Pareciendo—a entender de O'Connell—permitir a los participantes el permanecer neutrales en la eventualidad de un conflicto en que se viera enzarzada una de las partes. iii) La médula de los Acuerdos: por ellos, los Estados africanos pueden llamar a las Fuerzas armadas galas para garantizar su defensa interior o internacional, y concierto—de manera permanente—con

⁶ Con particularidades como éstas: un plan común de defensa y cooperación en el Acuerdo con la República Centroafricana, el Congo-Brazzaville y el Cha, y un compromiso de consulta en los Acuerdos con la República Malgache y el Gabón. Vid. O'CONNELL, cit. anterior, p. 71.

Francia sobre los problemas de defensa. Con eficacias como la ayuda militar efectiva de Francia en ocasiones difíciles: al Gobierno del Chad, para combatir la rebelión; al Gobierno del Gabón, para impedir el éxito de un golpe de Estado.

c) Asimismo, Acuerdos de ayuda militar. A destacar de ellos:

i) Compromiso de cada Estado a no acudir más que a Francia en todo lo referente al entrenamiento del personal y al suministro de material.

ii) Particularmente de mención, el compromiso de los Estados a no acudir más que a Francia para la formación de los cuadros de las Fuerzas armadas nacionales.

d) Acuerdos sobre economía, moneda, finanzas. Participantes: los quince países salidos de la Unión Francesa, menos Guinea. A distinguir:

i) Acuerdos de cooperación económica. Facetas principales: *α*) Mantenimiento del principio de preferencia recíproca entre Francia y cada uno de los Estados africanos. *β*) Previsión de libertad de circulación de mercancías como una posible eventualidad. *γ*) Estipulación sobre la coordinación de la política comercial ante terceros Estados y unificación de la política aduanera frente a terceros Estados.

ii) Y en la amplia dinámica de la cooperación económica, a destacar —por encima de todo— la continuación de la Zona-franco. Variados perfiles, al respecto: *α*) Principios esenciales rigiendo su funcionamiento: *aa*) Tasas de cambio fijas entre las diversas monedas. *bb*) Libertad de transferencias financieras. *cc*) Gestión de las reservas de cambio al nivel francés. *dd*) Régimen de libre circulación de mercancías en el interior de la Zona (reformado por los Acuerdos de contingentación y de precios garantizados tendentes a privilegiar los cambios en el interior del dispositivo). *β*) El módulo de los Institutos africanos de emisión: el Banco Central de los Estados del Africa del Oeste y el Banco Central de los Estados del Africa Ecuatorial y del Camerún. *γ*) La particularidad de que el franco de la Comunidad financiera africana (CFA) goza de la garantía de Francia. *δ*) La lógica de esta situación: *aa*) La independencia implica que cada Estado tenga libertad sobre su propia política exterior y sobre su propia política financiera⁷: si no hay moneda *nacional* es imposible para el Estado hacer cosas como equilibrar *libremente* su presupuesto, decidir su política de préstamos, etc. *bb*) El objetivo de los Acuerdos Francia-Estados africanos es establecer una *unidad monetaria*. Pues bien; con ellos se reconoce que tal objetivo no puede conseguirse si cada Estado tiene sometido su signo monetario a fluctuaciones «independientes» en el mercado

⁷ Y esto es un punto que se repite en el artículo I de los correspondientes Acuerdos.

exterior. cc) El factor de la gestión de la política monetaria. En la Comunidad constitucional, la Zona unitaria del franco implicaba una *rigurosa centralización* del poder monetario en *manos del Gobierno de París*, el cual era *el único que podía* decidir la política monetaria. Bajo el sistema de la Cooperación, *la política monetaria se decide multilateralmente*: firma de Acuerdos con la Federación de Malí, el 22 de junio de 1960; la República Malgache, el 27 de junio, y con el Chad, la República Centrafricana, el Congo-B. y el Gabón, los días 11, 13, 15 y 17 de agosto de 1960, respectivamente. Objeto de ellos: mantenimiento de una relación fija entre las monedas locales y el franco francés; subordinación de toda modificación de paridad al acuerdo entre los dos Estados; necesidad de consulta con los Estados de la Comunidad para modificación de relación entre el franco y las monedas extranjeras (pudiendo hacerse solamente después de dicha consulta⁸). En resumidas cuentas, el funcionamiento de la Zona-franco depende de discusiones colectivas y recíprocas concesiones⁹.

e) Acuerdos sobre materias primas estratégicas, con vistas a *una unidad de política*: cambio de informaciones, consulta y política uniforme, y limitación o prohibición de la exportación de materias estratégicas a otros países, si lo requieren las necesidades de la defensa. Prioridad de Francia.

f) Acuerdo sobre derechos fundamentales y establecimiento entre Francia, la Federación del Malí y la República Malgache: goce de libertades públicas uniformes en los territorios de los Estados parte; libertad de entrada a todo nacional de un Estado de la Comunidad en el territorio de otro y de establecimiento de su residencia en él; poder de cada Estado para determinar por sus propias leyes las condiciones para el libre ejercicio de derechos civiles y políticos por los nacionales de los otros Estados de la Comunidad, pero garantizándose la igualdad de éstos con los propios nacionales en lo referente a inversiones y la adquisición y disfrute de derechos de propiedad de toda especie, y a materias judiciales.

A añadir otros elementos de juicio: i) Acuerdo abierto a la adhesión de cualquier Estado de la Comunidad: ii) Acuerdo complementado por

⁸ Lo cual implica la obligación por parte de Francia de adoptar las apropiadas medidas para salvaguardar los legítimos intereses de los Estados africanos. Además, con vistas a mantener la unidad del bloque monetario y la fortaleza de las respectivas monedas nacionales, el crédito quedaba sujeto a complejas reglas. Vid. O'CONNELL, cit. ant., p. 72.

⁹ Paralelamente, la ayuda de París. (Concretamente, en el capítulo de la ayuda financiera, recuérdese el gesto de la renuncia de Pompidou—anunciada el 22 de noviembre de 1972—a la deuda de los Estados africanos anterior a la independencia: 1.000 millones de francos. Acto de sabiduría política: más vale adoptar hoy una actitud de generosidad que verse obligado mañana a aceptar una moratoria...)

Convenciones sobre establecimiento firmadas con la Federación del Malí el 22 de junio de 1960; la República Malgache, el 27 de junio de 1960; el Chad, el 11 de agosto de 1960; la República Centroafricana, el 13 de agosto; el Congo B., el 15 de agosto, y el Gabón, el 17 de agosto¹⁰.

g) Acuerdos de cooperación cultural, con el fin de asegurar la expansión de la lengua y de la cultura francesas en Africa Negra («en particular por la formación de las *élites* intelectuales africanas en la tradición cultural francesa»).

h) Los Acuerdos de cooperación en materia de justicia. Dejando aparte los Acuerdos *transitorios* en materia de justicia firmados entre Francia y los Estados africanos, estos Acuerdos recogen: la exclusiva autoridad de las jurisdicciones supremas nacionales de apelación; la asistencia de Francia al personal; el cambio regular de información judicial; la transmisión de documentos, la recopilación de pruebas y el intercambio de material policial; la estipulación de que las decisiones de los Tribunales de un Estado tienen el valor de *res judicata* en los otros Estados (sometidos a las reglas de Derecho internacional privado).

Acuerdos de educación superior, de aviación civil, de marina mercante, en materias postales y telecomunicaciones.

D) Otros elementos de juicio

Necesidad de tener en cuenta otros factores como, por ejemplo, la faceta de los viajes oficiales: 1) de gobernantes franceses al Continente africano, encaminados—ante todo— a reafirmar los vínculos de los Estados africanos a la «Francophonie»¹¹, y 2) de—sobre todo—gobernantes africanos a París (en sesión continua).

¹⁰ Convenciones de establecimiento con importantes consecuencias jurídicas. Concretamente, bajo reserva de someterse a un control médico reglamentario, los súbditos del Congo Belga, del Chad, del Gabón, de Madagascar, de la República Centroafricana: goce de un estatuto *privilegiado* en materias laborales. Como señalaba el 9 de mayo de 1973—en el Senado francés—el ministro galo del Trabajo, estos extranjeros son «asimilados a los nacionales en lo relativo a la legislación del trabajo, las leyes sociales y el ejercicio de las actividades profesionales asalariadas, y no están ... sujetos en Francia a la posesión de un permiso de residencia y de una carta de trabajo». Otro caso es el de las Convenciones sobre la circulación de personas: entre Francia y Alto Volta, Costa de Marfil, Dahomey, Malí, Mauritania, Níger, Senegal y Togo. Los trabajadores inmigrantes procedentes de estos países necesitan contrato de trabajo. Vid. otros detalles en la «Chronique juridique» de *La vie ouvrière*, París, 24 octubre 1973, p. 43.

¹¹ Ahí están los distintos viajes del presidente Pompidou.

E) *Naturaleza jurídica del sistema de la Cooperación. Posturas:*

1) Para una dirección de pensamiento, se trata de un «cuadro puramente internacional de Acuerdos múltiples y diversos de cooperación» entre Francia y los Estados francófonos de Africa. Es la posición de C. A. Colliard.

Pero cuadro con dos características:

a) Deja de ser *multilateral* para pasar a ser *bilateral*: cada Estado negocia por su cuenta con Francia.

b) Deja de ser *institucionalizado* —a través de una serie de órganos comunes—, para pasar a no conocer más que «los órganos paritarios del Derecho internacional clásico».

2) Para otra línea doctrinal—por ejemplo, Vasak—, la trabazón comunitaria franco-africana de esta fase «no es más que un diálogo entre Francia y cada uno de los Estados africanos francófonos»¹².

3) Otra postura: la de quienes sostienen que el sistema de Cooperación es bastante menos que un diálogo. Así, para O'Connell, este sistema no es, de decho, más que una colección de Acuerdos bilaterales entre Francia, de un lado, y cada uno de los Estados africanos, de otro, suplementado—en algunos aspectos— por Acuerdos entre los Estados africanos¹³.

F) *Inconvenientes del sistema de la Cooperación:*

1) Para Francia:

a) Del lado económico: constituir una importante carga—especialmente en el plano financiero— «sin ninguna contrapartida *inmediata* en el plano político y diplomático» (M. Merle). Situación general a matizar: *i)* En lo referente a las inversiones, la carga se repartía entre los miembros de la Comunidad Económica Europea. *ii)* No obstante, Francia cubría los frecuentes déficit de los presupuestos de los Estados africanos, aparte de la carga de la asistencia técnica y cultural.

b) Del lado político-diplomático: la falta de un mecanismo *colectivo* de información y de consulta: *i)* La cooperación diplomática se desarrollaba en el cuadro de las relaciones bilaterales de Francia con

¹² Cons. VASAK, cit. ant., p. 28.

¹³ Cf. O'CONNELL, cit. ant., pp. 68-69.

cada una de las Repúblicas africanas. ii) Inexistencia de medio alguno para asegurar la coordinación de la política exterior «a la escala de un bloque franco-africano» (Merle). Esta situación hará afirmar a un escritor francés en 1963: «Las Repúblicas francófonas de África, aunque conservando preciosos lazos de amistad con Francia, parecen hoy más preocupadas por estrechar sus relaciones mutuas que sostener las iniciativas de la diplomacia francesa en las organizaciones internacionales.» Precisando más: en esto, la experiencia gala de descolonización «parece inferior a la de Gran Bretaña».

2) Para África: estamos ante un sistema nacido «en el tropel de la descolonización». Aquí distingamos dos niveles:

a) Con este sistema el Gobierno de París trataba de sustituir el sistema de la comunidad por *un sistema de asociación menos rígido ciertamente, pero donde lo esencial de los bienes políticos y económicos no fuese menos preservado* (Jacques Vignes). De hecho, instituía «una vasta zona donde los medios de presión de la antigua Metrópoli se manifestaban de forma tan potente que los márgenes de maniobra de los diversos Gobiernos» africanos se hallaban «considerablemente reducidos».

b) A la postre, lo fundamental: decepción africana¹⁴ ante los resultados *prácticos*.

Y, por tanto, es natural que el sistema hiciera crisis.

G) *La lógica de la crisis del sistema de Cooperación:*

1) El punto central de la cuestión: la falta de definición de una *verdadera* política. Veamos:

a) Responsabilidad de Francia¹⁵: el Gobierno de París no sabía renovar su política *africana*. Facetas:

i) El reparto de responsabilidades entre varias Administraciones rivales, dentro del entramado gubernamental galo: a) La Secretaría general cerca del presidente de la República para los asuntos africanos y malgaches: aa) Institución especialmente encargada de mantener las relaciones personales, de soberano a soberano, entre el jefe francés del Ejecutivo y los presidentes africanos. bb) Institución sin la obligación de rendir cuentas al Parlamento. Lo que choca —en profundidad— con las concepciones democráticas (y no sólo de los oponentes políticos a esta actuación de los Gobiernos de

¹⁴ Cons. *Afrique-Asie*, cit. ant., p. 17.

¹⁵ Algún periodista francés ha hablado de *large responsabilité*.

la V República). β) El Ministerio de Asuntos Exteriores. γ) La Secretaría de Estado encargada de la Cooperación.

ii) Una secuela de esa situación: la preponderancia del interés *corporativo* sobre el interés *público*. Así: α) «Misteriosas luchas de influencia» entre ministros. β) Lucha de los funcionarios de los tres citados Servicios entre ellos, para imponer recíprocamente sus «prerogativas», en lugar de vigilar *eficazmente* la evolución del Continente Negro. γ) Una consecuencia de esas realidades: una concurrencia de Servicios, etc., que diluía la autoridad. Lo que paralizaba a Francia, en ocasiones, ante situaciones difíciles (G. Comte), impidiendo a cada una de esas Administraciones en particular el *correcto* cumplimiento de sus tareas (por ejemplo, no favorecer una preparación *metódica* de reuniones o Conferencias). Ahí está, como muestra, la catastrófica impotencia de la Embajada de Francia ante la agravación de la crisis malgache en la primavera de 1972.

iii) En conclusión, y con un especialista de la cuestión: *detestable sistema*. Hasta tal punto es palpable esto que el asunto llegaba a la Asamblea Nacional Francesa. En tal sentido, véase cómo, en noviembre de 1972, durante las discusiones sobre la Ley de finanzas, un diputado de la UDR—Paul Rivière—, criticando esas incoherencias, pedía al ministro del Exterior de la poca—Maurice Schumann—que «no coexistan más en Francia dos o tres organismos, sino cuatro, cada uno de los cuales se ocupa de su parte, *sin definir bien con los otros las cuestiones referentes a la Cooperación*».

Ahora bien; llegados a este extremo, ha de hacerse una advertencia: en ese mismo año 1972, Pierre Billecocq, «encargado de recoger la pesada herencia de una política africana *a la deriva*» en el primer Gobierno de Pierre Messmer¹⁶, se alarmaba del *desorden existente en el dominio de la Cooperación desde la perspectiva francesa*, y no escondía su voluntad de combatirlo. Pues bien, tal ambición agrupaba «contra él a los medios de negocios y a los intereses personales directamente amenazados». Resultado: bajo la presión de dichos intereses, este personaje francés perdía rápidamente su puesto...

b) Responsabilidad de los africanos: no haber sabido definir una política *francesa*. Vertientes del asunto:

i) Por un lado, tenemos la tesitura de los años sesenta: α) La coordinada política: en 1960, los jefes de Estado africanos, demasiado felices de haber obtenido la independencia y las concomitantes sub-

¹⁶ En tanto que secretario de Estado responsable de la Cooperación.

venciones, aceptaban «la ayuda y sus equívocos», por miedo a perderlo todo con una intransigencia demasiado grande. β) La coordinada técnica: a Estados improvisados, a nacionalismos sin naciones, la ayuda francesa aportaba en 1960 el irremplazable concurso de funcionarios concienzudos, individualmente entregados—en numerosos casos— a la «empresa» de Africa, capaces de mantener sin sacudidas la economía, el correo, los hospitales, las aduanas. Sin su experiencia, todo podía desaparecer bajo la oleada del tribalismo (como en el Congo belga).

ii) Por otro lado, tenemos la tesitura de los primeros setentas: en el fondo, a pesar de un ambiente más o menos expreso de exasperación entre los jefes de Estado africanos, la realidad es que muchos de ellos tenían un apego secreto por el régimen de relaciones Francia-Africa existente hasta entonces, a base de *desavenencias periódicas* y *facilidades de tesorería* a fines de mes...¹⁷.

2) El capítulo de las decepciones africanas.

Ahora bien; tras las precedentes línea del planteamiento del problema—de introducción—hay que ir al núcleo del meollo del asunto: los «agravios» del mundo africano ante los frutos del sistema de la Cooperación. Observemos:

a) Las decepciones económicas¹⁸. Aspectos del tema:

i) Panorama general: un balance bastante negativo.

a) El caso del producto interior bruto:

aa) Enfoque de conjunto: en 1960, el p.i.b. de catorce de los quince Estados africanos de la Unión Francesa (exceptuada Guinea) se elevaba a 960.000 millones de francos CFA; en 1970, ascendía a 1.902.000 millones. Es decir, se había producido un aumento de casi el doble.

Ahora bien, a tener en cuenta el elemento crucial de la erosión monetaria. Con lo que el crecimiento medio anual del p.i.b. resulta ser de un 5 por 100. Distingo al respecto: ello constituye un índice de desarrollo perfectamente admisible en los países industrializados, pero netamente insuficiente para países en vías de desarrollo. Piénsese en los efectos de la plétora demográfica, que reducen los efectos de esa relativa expansión.

El hecho es que los 25.00 francos CFA por cabeza de 1960 pasaban a ser 40.000 en 1970. Lo que evidencia, a fin de cuentas, la exigüidad

¹⁷ El citado G. COMTE lo considera como «régime proche du concubinage». Cons. *Le Monde*, 15 noviembre 1973, p. 9.

¹⁸ Para los datos recogidos en el texto, vid. JACQUES VIGNES, cit. ant., pp. 16-19, etc.

del crecimiento¹⁹ a la hora de tener en cuenta el aumento de costos, etcétera.

bb) Con todo, necesidad de distinguir en tales cifras globales: éstas disimulan graves distorsiones locales. Efectivamente: 1.º Por una parte, nos encontramos con la circunstancia de que el crecimiento económico no ha existido más que en algunos Estados. Por ejemplo, en el Gabón, donde el p. i. b. se ha duplicado, prácticamente, en diez años. Ahora bien, se trata de un crecimiento *aparente*, pues tal aumento no ha beneficiado verdaderamente al conjunto del pueblo. También en Mauritania se ha dado un caso semejante: se ha producido un crecimiento económico, pero el 70. por 100 de él se ha debido a la explotación neocolonial de las minas de hierro de Fort-Gouraud. Asimismo, en el Togo, gracias al desarrollo de la industria del fosfato. Y en esta línea cabe incluir a Costa de Marfil y, en menor grado, al Congo B. y al Camerún. En esencia, se trata de crecimiento económico, pero crecimiento *artificial*. 2.º Por otra parte, nos encontramos con la circunstancia de los Estados inmersos en el estancamiento económico, cuando no en una «recesión pura y simple». Situaciones particularmente sensibles son las de Dahomey, Níger, Alto Volta, Madagascar e, incluso, Senegal. Pues, respecto a este último país, tenemos que los 54.000 francos CFA de renta per cápita en 1970 representaban un poder de compra netamente menor que los 47.000 de 1960.

β) El caso de la producción agrícola, cuyo impacto sobre el nivel de vida de los pueblos africanos es directo. Precisiones:

aa) Visión general: en diez años (1960-1970), se han producido realidades como éstas:

PRODUCCION EN EL CONJUNTO DE LOS CATORCE PAISES
AFRICANOS FRANCOFONOS *

	1960	1970
Algodón	183.000 toneladas	375.000 toneladas
Cacao	144.000 toneladas	322.000 toneladas
Cafe	224.000 toneladas	413.000 toneladas
Maderas	2.770.000 metros cúbicos	6.600.000 metros cúbicos

* Los miembros de la Unión Francesa, menos Guinea.

¹⁹ El mentado VIGNES habla de un «crecimiento real casi nulo». Y aun, para la mayor parte de los pueblos, de una *regresión*, si se tienen presentes las detracciones correspondientes a las capas más privilegiadas de las poblaciones africanas y a las inversiones europeas.

bb) Otros hechos: por ejemplo, el estancamiento de la producción de recursos como el cacahuete y el plátano.

ii) El capítulo de la exportación:

a) En conjunto, vemos que las exportaciones de estos Estados han pasado de 4,7 millones de toneladas a 26 millones. O sea un aumento del orden del 550 por 100.

β) La relación *exportación - ingresos*. Lo cierto es que ese progreso en las exportaciones no ha ido unido al incremento en los ingresos. Estos no han crecido en tal período más que en 190 por 100. Y eso sin tener en cuenta la erosión monetaria. Pues bien, tal aumento no ha bastado para cubrir el monto de las importaciones de dichos países (que, por lo demás, no han progresado en valor más que en 160 por 100)²⁰.

b) Las decepciones en el plano de la ayuda financiera. Un panorama a configurar a tono con módulos como los siguientes:

i) En un plano general, la realidad de que el Gobierno francés se ha movido en una línea de «cartierismo sutil y camuflado». Con todo lo que esto supone, y que damos por conocido en el lector seguidor de las políticas de ayuda al *tercer mundo*.

ii) En un plazo más específico: la elocuencia de las cifras. En 1960, las transferencias de fondos públicos franceses destinados a los Estados africanos y malgache sumaban 1.361 millones de francos franceses. Diez años más tarde, se situaban al mismo nivel. Por tanto, dada el alza de los costes, etc., estamos ante una importante regresión.

Aparte de que hablar únicamente de transferencias financieras en dirección a los Estados africanos no presenta más que un aspecto de la cuestión. Hay que plantear al mismo tiempo el aspecto de las transferencias efectuadas *en sentido inverso* (particularmente, por el juego de la repatriación de rentas y beneficios). De ahí la adopción de posturas como la de Léopold S. Senghor, nada sospechoso de sentimientos antifranceses. Pues bien, el presidente del Senegal se expresaba así: «Sería preciso evaluar lo que Africa reporta a Europa. En el Senegal, cada año tenemos 20.000 millones de francos CFA que entran en él (donativos, préstamos, inversiones, etc.), pero [también] 20.000 millones de francos que salen de manera visible (salarios, beneficios, etc.) [Mas,] ¿a cuánto ascienden los 'invisibles'? En todo

²⁰ Llegándose a calificar la llamada «degradación de los términos de cambio» de *super-explotación del trabajo africano*.

caso, existen, y constituyen un beneficio libre de impuestos para Europa», etc.

III) Finalmente, en el plano todavía más concreto de lo no-gubernamental, la evidencia—indudable—de los beneficios de las empresas comerciales o industriales detentadas por franceses: «exorbitantes».

c) La decepción en el dominio de las estructuras monetarias multilaterales. Singularmente, en el caso del funcionamiento de la zona del franco²¹. El nudo del asunto reside en que, según la crítica africana, esta Zona «priva a los diferentes Estados africanos de todo poder real sobre sus procesos financieros—por tanto, sobre su liberación del dominio extranjero: económico, por lo pronto; pero igualmente político-militar»²².

d) Las decepciones en el campo de la cooperación cultural. Varios puntos:

i) El aspecto numérico. En 1960 había 2.416 profesores franceses en los 14 Estados africanos francófonos. El 1.º de enero de 1972 había más de 7.500.

Por consiguiente, importante aumento de los efectivos. Sin embargo, aumento contrabalanceado por una disminución equivalente de los cooperantes en otros sectores de actividad: 7.660, en 1960; 3.700, en 1972. Faceta que puede considerarse como algo positivo, en el sentido de que tal cambio debe corresponder a la ocupación por nacionales de los puestos dejados por los cooperantes.

ii) El aspecto cualitativo. Una realidad: en algunos casos el reclutamiento de los asistentes técnicos ha sido «deplorable».

iii) El aspecto de los frutos culturales de esa cooperación. Se trata de una importante particularidad adicional: el postulado de la cooperación cultural—según el cual el fin del sistema es favorecer la expansión de la lengua y de la cultura francesas en los Estados africanos francófonos—ha desembocado en la transferencia *sin diferencia alguna* de los métodos empleados en la ex Metrópoli (donde, por lo demás, eran ampliamente discutidos). Con el resultado de una enseñanza mal adaptada, ineficaz y no alcanzando más que a una parte muy pequeña de la población escolarizable.

²¹ Cáigase en la cuenta del juego de la Zona-franco en su buen período: franco CFA en la mayoría de los países de la OCAM (menos Zaire, Ruanda, Isla Mauricio y Madagascar), más Mauritania; franco del Malí, distinto del franco CFA, pero vinculado a la Zona-franco, y franco malgache, distinto del franco CFA, pero de hecho estrechamente ligado a él.

²² De las reglas de la Zona-franco se ha dicho lo siguiente: *muy estrictas para los pobres*. Véase *Le Monde*, 14 noviembre 1973, p. 9, c.º 6.

e) La decepción política. Una serie de facetas:

i) El malestar popular. No creencia del pueblo en los resultados —en unos resultados positivos— de la Cooperación, que era incapaz de modificar *sensiblemente* su situación. Para el pueblo, la situación era clara: de un lado, los europeos, residiendo en Africa para ganar dinero —*faire du CFA*—; de otro lado, los africanos, viviendo —salvo algunas excepciones— como podían y, a veces, recogiendo algunas migajas del «banquete», pero sin sitio en la mesa de ese «banquete». Y, en tal contexto, se llegaba a sostener: «Todo el mundo sabe que, con el sistema actual [de la Cooperación], el africano, haga lo que haga, no conseguirá jamás elevarse por encima de su posición puesto que los resultados de sus esfuerzos son confiscados inmediatamente por el simple juego de los cursos de las materias primas que produce y de los objetos manufacturados que compra»²³.

ii) La burguesía. Ahora bien, ese malestar —malestar popular— ha alcanzado paulatinamente a la pequeña burguesía, formada y desarrollada en el seno del aparato del Estado y de las redes comerciales. Esta burguesía percibía poco a poco que había alcanzado ya los límites de su crecimiento y se daba cuenta de la exigüidad de su poder real, apareciéndole la necesidad de tomar el control real de las riquezas nacionales y de su explotación. Ahora bien, este pequeño núcleo burgués se veía sin los medios necesarios para llevar a cabo tal objetivo.

iii) Los tecnócratas. Una subfaceta verdaderamente interesante la constituye la presencia —en muchos lugares africanos— de jóvenes tecnócratas formados después de la independencia de sus respectivos países, y con frecuencia dotados de una verdadera competencia —así, Mohammed Diawara en Costa de Marfil, Abdu Diuf en el Senegal, etcétera—. Pues bien, estos hombres no sentían —no sienten, por supuesto— ya hacia la antigua Metrópoli la ingenua confianza de —por ejemplo— los viejos tiradores senegaleses y —punto sobremanera trascendente— exigían un respeto más escrupuloso de los intereses nacionales a largo plazo y se irritaban ante los límites puestos a la soberanía nacional de sus Estados por una «cierta desenvoltura parisina».

²³ A este respecto, nótese el hecho señalado por el presidente Bongo del Gabón, de que «muchos jóvenes de Estado que han acudido al Poder en el curso de los últimos años quieren absolutamente probar a su juventud contestataria que [conseguirán] asegurar una mejor promoción económica de los pueblos».

iv) La clase gobernante. Fundamentalmente, ha de hacerse referencia a sus opciones ante:

a) Los «olvidos» franceses en las relaciones París-Africa Negra. Aquí, dos vertientes: aa) Primeramente, observar cómo en los Acuerdos concluidos en 1960 entre Francia y diversos Estados africanos se estipulaba formalmente que, «a fin de confrontar sus puntos de vista y de buscar, ante toda decisión importante, una armonización de sus posiciones y de su acción», el Gobierno galo y los Gobiernos de los países africanos se concertarían «de manera regular, concretamente en el seno de la Conferencia de jefes de Estado y de Gobierno, así como en las reuniones periódicas de jefes de Estado o de Gobierno o de ministros de Asuntos Exteriores». bb) Segundo, ver cómo la Francia de De Gaulle no se preocupaba jamás de conocer la opinión de determinados jefes de Estado africanos antes de lanzarse a algunas de sus grandes maniobras internacionales (como el reconocimiento de la República Popular China o el embargo de armas con destino a Israel). Y tampoco les consultaba en una cuestión tan africana como el asunto de Biafra, sobre el que los dirigentes africanos podían haber aportado elementos de juicio²⁴. Ahora bien, la Francia de Pompidou seguía una ruta semejante: no informaba a sus «socios» africanos de la devaluación del franco en 1969; etc.²⁵.

β) Las presiones internas. Una secuela ineludible de esos descontentos recogidos en párrafos precedentes es que la clase política en el Poder se veía en la necesidad de reaccionar y obligada a actuar de alguna manera²⁶. Ejemplo elocuente a este respecto es el de Madagascar. La postura malgache de *remise en question* del sistema de cooperación con Francia nació del vasto movimiento popular de 1972, que ha modificado profundamente las estructuras y las orientaciones del Gobierno de Tananarive. La revisión de los Acuerdos con la antigua Metrópoli formaban parte de las reivindicaciones fundamentales que llevaban al retiro de Philibert Tsiranana de la escena política del país. Ahora bien, otro Estado que planteaba oficialmente la revisión de los Acuerdos de cooperación—Mauritania—presentaba una situación política en nada semejante a la de Madagascar, etc.

²⁴ Y asunto que ha tenido un claro resultado: la práctica eliminación de las sociedades francesas del *Pactolo*, petrolero nigeriano, y hacer de Nigeria una potente cabeza de puente americana en Africa Occidental. Cabeza de puente que es obligado tener presente, cuando se trata de negociar al nivel continental. Cons. JACQUES VIGNES: «L'impossible dialogue», *Afrique-Asie*, 26 noviembre 1973, p. 23.

²⁵ Incluso se hace referencia a «Acuerdos olvidados» por Francia. Cf. *Le Monde*, 13 noviembre 1973, p. 12.

²⁶ Recuérdese que hasta se ha hablado de la sorda impaciencia de los africanos. Así, por el citado G. COMTE.

A P E N D I C E

Principales acuerdos de cooperación <i>multilateral</i> entre Francia y los Estados francófonos	Francia	República Centro- africana	Congo Belga	Chad	Gabón	Costa de Marfil	Dahomey	Niger	Senegal	República Malgacho
Acuerdo sobre defensa (1960) ...	x	x	x	x	x					
Acuerdo sobre cuestiones monetarias, económicas y financieras (1960)	x	x	x	x						
Convención sobre los derechos fundamentales de nacionales de Estados de la Comunidad (1960).	x	x	x	x	x				x	x
Acuerdo sobre educación superior (1960)	x	x	x	x	x					
Acuerdo sobre conciliación y arbitraje (1960)	x	x	x	x	x				x	x
Acuerdo sobre defensa (1962) ...	x					x	x	x		

(Datos sacados de O'CONNELL, *cit. ant.*, p. 82.)

LEANDRO RUBIO GARCÍA

En suma, con todo eso, nos encontramos con que el sistema de Cooperación, que se le creía perfectamente utilizable y al que se le prometía un buen futuro, aparecía como *algo rudimentario, bruscamente deteriorado...*

LEANDRO RUBIO GARCIA