



# UNISCI Discussion Papers

## EL PROYECTO DE UNIÓN POLÍTICA EUROPEA Y LA EURÁFRICA QUE PUDO SER: LA UNIÓN FRANCESA ANTE LA UNIDAD POLÍTICA DE EUROPA (1946-1958)

**AUTOR<sup>1</sup>:****SARA NSO  
UNISCI****FECHA:****Octubre 2005**

En sus orígenes, el proyecto de unidad política europea no se limitó —ni en términos espaciales, ni en lo que se refiere a actores políticos— a Europa, sino a la llamada Euráfrica. La reflexión sobre este aspecto, si no desconocido, sí obviado de la historia de la construcción europea, puede arrojar nueva luz al actual debate sobre la delimitación de las fronteras de la Unión Europea, que según algunas corrientes de opinión deberían establecerse frente a Turquía, por tratarse de una “civilización” ajena a la europea. Del mismo modo, dicha reflexión recupera su actualidad de mano del “Pacto Euroafricano para acelerar el desarrollo de África”, adoptado por la Comisión de la UE el 12 de octubre de 2005, y ampliamente comentado en la prensa europea, por su relación con la problemática de las últimas avalanchas de inmigrantes subsaharianos en las fronteras de Ceuta y Melilla.

A este respecto, también la relectura de un pensador universal de la talla de Léopold Sédar Senghor —del que la Francofonía celebra en el 2006 un centenario de su nacimiento—, en concreto, de su teoría sobre el mestizaje cultural, podría inspirar el proceso comunitario, después del golpe recibido con la no ratificación francesa del tratado para una Constitución europea<sup>2</sup>. Esto es, sin perder de vista el hecho de que Senghor fue un actor de peso en las negociaciones de las primeras Comunidades Europeas, desde su cargo como diputado de la Asamblea Nacional francesa durante la IV República (1946-1958).

En efecto, políticos africanos participaron desde las instituciones francesas en las negociaciones de los tratados fundacionales de las primeras Comunidades Europeas, por los poderes representativos que les otorgaba la Constitución del 27 de octubre de 1946, que

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>2</sup> [... continúa Senghor] “Para la colonia, es cuestión de asimilar el espíritu de la civilización francesa. Se trata de una asimilación activa y juiciosa, que fecunda las civilizaciones autóctonas, que las hace salir de su estancamiento o renacer de su decadencia. Se trata de una asimilación que permitirá la asociación, es decir, la única condición en la que habrá un ideal común”, o mejor, “una razón común para vivir”. Así pues, sin complejos, Léopold Sédar Senghor propone de este modo la colaboración con el colonizador, pero en un sentido revisionista. Es decir, una simbiosis dinámica en la diversidad, puesto que, dirá él: ‘Para asimilar, es preciso tener la fuerza de asimilar, es preciso ser en sí mismo; es necesario ser, para morir en sí mismo y renacer en el otro, en una simbiosis para el triunfo de la civilización del universal, a la que los negros no vendrán con las manos vacías’. Esta tesis constituirá la teoría del mestizaje cultural”. Camara, Aliou (2001): *La Philosophie politique de Léopold Sédar Senghor*. París, L’Harmattan, p. 36.



instituye la Unión Francesa<sup>3</sup>. Ésta fue producto del empeño francés por reformar el Imperio, ante la imposibilidad de su pervivencia como mera estructura de explotación, tras haber sido aceptados internacionalmente los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Es lo que el historiador Frederik Cooper llama “Imperialismo del conocimiento” (*Imperialism of Knowledge*)<sup>4</sup>.

También el espacio euroafricano fue objeto de las negociaciones de estas comunidades originarias, como la *Eurafrika* lo había sido anteriormente de las ambiciones expansionistas hitlerianas. Sin ir más lejos, en la mañana del 11 de mayo de 1950, representantes de la industria siderúrgica alemana se reunieron en Dusseldorf para posicionarse frente a la propuesta de crear un *pool* del carbón y del acero, realizada por Schuman. Entre sus conclusiones, el elemento africano cobró una relevancia que no ha trascendido:

[lo que más nos ha interesado] es la igualdad de derechos. Igualdad sin la cual ningún acuerdo sería posible. Y, después, la alusión a las posibilidades de explotación en común de África. Esta posibilidad nos permite considerar el gesto del Presidente Schuman como un acontecimiento que, en importancia, sigue inmediatamente a la aplicación del Plan Marshall en Alemania<sup>5</sup>.

Como éste, son varios los telegramas, comunicaciones internas y notas confidenciales en los archivos de Quai d’Orsay que confirman el valor de la oferta del entonces Ministro de Asuntos Exteriores francés, que posteriormente quedaría reducida a una mera mención africana en el Plan Schuman (1950), puesto que la inclusión de los territorios de ultramar en el tratado de la CECA no llegó a ser acordada<sup>6</sup>. Es llamativo, de todos modos, que la desinformación a este respecto llegue hasta el punto de que, al acceder al Plan Schuman a través de la web oficial de la Unión Europea, se presente como texto original un documento que carece única y exclusivamente de las dos frases que constituyen dicha mención.

Los diputados del “bloque africano”, por su parte, intervinieron en las negociaciones, inclinando la balanza del lado de la oposición a la propuesta de Schuman. Sus críticas a un proyecto que sólo preveía la inclusión de los territorios de ultramar para su explotación pueden resumirse en este extracto de un discurso de Senghor ante la Asamblea nacional:

Nosotros [Independientes de ultramar] estamos a favor de la iniciativa del señor Robert Schuman en la medida en que, trascendiendo la antinomia, la oposición histórica entre Francia y Alemania, ésta establece las bases concretas y sólidas de una Europa unida. Pero, puesto que, a la sazón, se ha hablado igualmente de la realización de la Euráfrica, demandamos ser escuchados y que se nos diga de qué Euráfrica se trata. Nosotros estamos contra la “Euráfrica” con una “k” [...] Pero estamos por aquella que reposa en la asociación y el igual desarrollo de dos continentes complementarios. Hablando claro, el Plan Schuman

<sup>3</sup> En el preámbulo de la Constitución de la IV República, se definía la Unión Francesa como entidad soberana indivisible. Ésta estaba formada, por una parte, por la República Francesa, que comprendía la Francia metropolitana, los departamentos y los territorios de ultramar; y, por otra parte, por los territorios de los Estados asociados (Togo y Camerún).

<sup>4</sup> Cooper, Frederik (2002): *Africa since 1940: The Past of the Present*. Nueva York, Cambridge University Press, p. 36.

<sup>5</sup> Archivos del Ministerio de Asuntos Exteriores francés, Quai d’Orsay, París. Serie: Secretaría General. Subserie: Dossier. Período: 1944-1966. Dossier 58: negociaciones del plan Schuman; Conferencia de París del 20 de junio de 1950 y seguimiento posterior de los avances.

<sup>6</sup> “Esta producción será ofrecida al conjunto del mundo, sin distinción ni exclusión, para contribuir a la elevación del nivel de vida y al progreso de las obras de la paz. Europa podrá, con medios en aumento, continuar la realización de una de sus tareas esenciales: el desarrollo del continente africano”. Brugmans, Henri (1972): *La idea europea, 1920-1970*. Madrid, Moneda y Crédito, p. 377.



debe comportar unas cláusulas de salvaguarda para el avenir de África y de la Unión Francesa, cláusulas que permitirían la creación de una infraestructura económica y, singularmente, el desarrollo de una industria de transformación de materias primas<sup>7</sup>.

En el caso de la Comunidad Europea de Defensa (CED), propuesta en el mismo año 1950 a la conferencia de los que serían los países firmantes de la CECA por el Jefe de Gobierno francés Pleven, se pone aún más de manifiesto el peso de la existencia de la Unión Francesa en las negociaciones comunitarias. Los diputados franco-africanos, como muchos de sus homólogos ‘metropolitanos’, criticaron la pérdida de soberanía militar que conllevaría la pretendida constitución de un ejército y un espacio de seguridad euroafricanos. René Malbrant, diputado de Oubanga-Chari y de Chad, situaba en el centro del huracán los protocolos adicionales al tratado, vinculados con la problemática de la defensa de la Unión Francesa en el cuadro de la Comunidad europea integrada:

[...] podrán quizás remediar algunas de las imperfecciones del Tratado de Comunidad Europea de Defensa, restituyendo notablemente a Francia ciertos de los medios que le serían necesarios para asegurar, con plena soberanía y con la máxima eficacia, la defensa de la Unión Francesa<sup>8</sup>.

Si el tratado fuese ratificado sin los protocolos, según el diputado, el ejército francés quedaría dividido en dos: (a) el ejército integrado en la Comunidad Europea de Defensa; (b) y el ejército nacional de los países de ultramar únicamente. Esta división tendría necesariamente repercusiones en los ámbitos del armamento, reclutamiento, formación de personal, etc., y pondría a Francia en “posición disminuida” (*position diminue*) con respecto a la preponderancia militar de Alemania, sobre todo con la guerra de Indochina en marcha: “la defensa de nuestros países de ultramar se arriesgaría a pasar a un segundo plano en caso de conflicto, puesto que estos países no están cubiertos por el pacto del Atlántico Norte y no están incluidos en la Comunidad Europea de Defensa”. Esta tesis sería errónea, atendiendo al análisis de Chueca, que asegura que con la firma del tratado Francia no se desentendía de sus deberes para la Unión, puesto que le destinaba una parte de sus fuerzas, además de poder retirar las integradas en momentos de crisis. De esta manera, si se mantuviesen en la metrópoli y en otros territorios europeos las fuerzas supranacionales, se debería a la estrategia del instante, por tratarse de una zona especialmente expuesta<sup>9</sup>.

Malbrant, por su parte, proponía una organización militar de carácter confederal, en la que la Unión Francesa conservaría su personalidad política, su potencial total y sus bases exteriores de defensa, aportando al Comisariado de defensa y al mando de Europa occidental las fuerzas autónomas integradas que le fuesen necesarias, según cláusulas técnicas y estratégicas a determinar. Las aportaciones de las fuerzas de ultramar a la defensa de Europa, en caso de necesidad, asegurarían una primacía a Francia que, según el diputado, estarían condenados a perder en caso de integración.

Como vemos, la cuestión de la inclusión de los territorios de ultramar en la futura Comunidad constituyó para los franceses “metropolitanos” y para los franco-africanos un asunto de gran valor estratégico. Aproximadamente dos meses antes de la votación que hizo fracasar el proyecto definitivamente, el 15 de junio de 1954, Pierre-Louis Berthaud, Consejero

<sup>7</sup> Senghor, Léopold Sédar (1971): “Esquisse d’une politique de progrès dans les pays d’outre-mer”, discours à l’Assemblée nationale du 30 juin 1950, *Liberté 2. Nation et voie africaine du socialisme*. París, Le Seuil, p. 73.

<sup>8</sup> Malbrant, René: “Intégration ou confédération européenne, question de vie ou de mort pour l’Union Française”, *Liberté d’esprit* (marzo-abril 1958).

<sup>9</sup> Chueca Sancho, Ángel G.: *Francia ante la unión política de Europa...*, p. 70.



de la Unión Francesa, emitía un informe encargado por la Comisión de relaciones exteriores de la Asamblea nacional, lamentando que dicho instrumento diplomático hubiese sido concebido y negociado en función de una defensa “exclusivamente europea y continental”, sin tener suficientemente en cuenta la situación “multi-continental” de Francia y de la Unión Francesa, así como el carácter indivisible de la República francesa<sup>10</sup>. La difícil integración de los territorios de ultramar en el proyecto europeo influyó, sin duda, en la no ratificación final de la Asamblea. A este respecto, la intensa labor de los políticos franco-africanos, asesorando al Gobierno francés o llevando el debate a la Asamblea, e incluso transportándolo a la prensa, resultó clave para hacer fracasar el proyecto. Esto es, aunque su intención nunca fuera boicotear el avance comunitario, sino asegurar la justa participación africana en éste, como demostrara su manifiesto compromiso con la constitución de una autoridad política europea: la Comunidad Política Europea (CPE).

Esta Comunidad, que habría de perecer junto con la CED, estaba prevista en el artículo 38, añadido al capítulo segundo del tratado de defensa y aprobado el 10 de marzo de 1953. El debate que surgió ante el proyecto de la CPE se refería al tipo de participación francesa en la futura autoridad política. Senghor delimitaba el problema con una sencilla interpelación lanzada al Gobierno metropolitano desde la Asamblea nacional:

Señor Ministro de Asuntos Exteriores, no abordaré aquí el fondo del problema de la Comunidad Política Europea. Lo que quiero es plantear una pregunta previa: ¿con Europa o sin Europa, está el Gobierno decidido a mantener la indivisibilidad de la República y de la Unión Francesa?

Los representantes franceses en la conferencia de Roma acababan de rechazar, en nombre del Gobierno de la República, la inclusión de los departamentos y territorios de ultramar en el tratado de la CPE. La crítica del diputado senegalés descargaba sobre la pretendida “Europa decididamente europea”, cuya construcción, en el caso de la CPE, era percibida como más peligrosa para la integridad constitucional francesa que en proyectos anteriores, pues aquellos tenían un carácter más técnico:

Quiero incluso conceder que los dos tratados de la CECA y de la CED no son contrarios a la Constitución, porque tienen por objeto resolver problemas técnicos. Ocurre algo distinto con el proyecto de tratado de la CPE. Ésta deberá ser esencialmente política. Tiene por vocación ser integral. Es una cuestión de abandono, de transferencia de soberanía<sup>11</sup>.

En última instancia, la falta de consideración frente al estatus “extra-continental” de la República Francesa por parte del resto de países firmantes de las comunidades denotaba la no aceptación de la Unión Francesa como una fórmula que superaba al Imperio colonial. Los medios políticos franceses “metropolitanos” y franco-africanos seguían apostando por la construcción de la Euráfrica, pero sin relegar de nuevo a los territorios africanos al papel de meras comparsas imperiales. Este paso atrás, como advertía el “bloque africano” en la Asamblea Nacional, conduciría irremediablemente a la independencia del África francesa, último bastión del Imperio. Así pues, la opción en caso de persistir la falta de acuerdo parecía clara: la Unión Francesa. Pero el ritmo de los acontecimientos acabaría imponiéndose a una IV República que se mostraba cada vez más debilitada bajo el yugo de los partidos: con la

<sup>10</sup> Informe nº 196 de la Asamblea de la Unión Francesa para el Presidente de la Asamblea Nacional, emitiendo su opinión sobre el proyecto de ley que autoriza al Presidente de la República a ratificar el tratado que instituye la Comunidad Europea de Defensa. 15 de junio de 1954. Dossier de presse de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, Centre de Documentation Contemporaine, Paris, 1949-1957.

<sup>11</sup> Senghor, Léopold Sédar: “La politique européenne”, discours du 18 novembre 1953 à l’Assemblée Nationale, *Liberté 2*, op. cit., pp. 117-124.



derrota en la guerra de Indochina, las “responsabilidades coloniales” primaban. Del desenlace colonial dependería la futura actuación francesa en la escena política europea.

El proyecto euroafricano resurgiría una vez más, con el llamado “relanzamiento europeo”, aunque se viera finalmente bloqueado por las independencias africanas y por el vacío internacional de una Francia en proceso de reconstrucción interna. La prensa francesa de los últimos años de existencia de la IV República viene a confirmar que las discusiones sobre el Mercado común se habían llevado casi inmediatamente al plano euroafricano:

La asociación de los territorios de ultramar a Europa y la constitución de un conjunto norteafricano, ha dicho [Mollet], son, en efecto, unas medidas políticas de una importancia tal que éstas justifican las negociaciones al nivel más elevado. La alianza con África constituye la más hermosa oportunidad de la Europa que se inicia en el plano económico con ocasión del Mercado común; la unión de dos continentes podrá desarrollarse en el plano político como en el estratégico y pesará entonces en la relación mundial de fuerzas [...] Es la única oportunidad de una independencia real al lado de los colosos que son los EE.UU. y la Unión Soviética<sup>12</sup>.

Sin embargo, el debate no alcanzaría la acritud de los años de negociaciones para la constitución de la CED.

El mismo Robert Schuman, uno de los padres de la iniciativa comunitaria, contemplaba el proyecto euroafricano a través de la CEE como una nueva etapa de superación del sistema nacionalista, en la que Europa tendría la oportunidad de compensar a África por los siglos de dominación colonial, para la libre construcción de un conjunto de peso mundial:

El Tratado de Roma prevé el inicio de una Euráfrica que es puesta en común de las buenas voluntades y de las energías al servicio de una asociación libre de dos continentes. Pertenece a la generación del mañana el dotar a estas visiones del porvenir de fundamentos, de una realidad que se edifica progresivamente, en la confianza laboriosamente reconquistada. Supone ya mucho el que hayamos osado comprometernos en una nueva vía, después de haber estado paralizados en el nacionalismo y el colonialismo, ambos seculares. Al menos, tenemos el sentimiento de haber asumido nuestra responsabilidad humana. Pero es necesario actuar rápidamente. Los acontecimientos prueban cada día que no tenemos ni un minuto que perder. El fracaso cada vez más manifiesto de la ONU exige el éxito de Europa<sup>13</sup>.

Un tipo de discurso aún presente en el debate sobre las capacidades de las Naciones Unidas.

Así pues, el proyecto euroafricano no sólo era todavía posible en estos últimos años de la IV República, sino que se estableció como objetivo claro de las negociaciones, tal y como quedó reflejado en la prensa de la época, desde que Francia lanzó la iniciativa, que se vería pronto respaldada por Bélgica y Holanda, también poseedoras de territorios de ultramar. El peso internacional de este conjunto, en principio básicamente económico, hizo que la prensa de opinión francesa se decantase por la Euráfrica, aunque al tiempo, como es lógico, se exigiese la salvaguarda de los intereses de la Unión Francesa.

De todo lo dicho se desprenden dos deducciones: (1) Los procesos de descolonización del África francesa y de construcción europea están relacionados de una manera que no ha sido revelada hasta día de hoy. No es que las independencias coincidiesen con los años en que se

<sup>12</sup> “Reunidos el 19 de febrero por invitación de M. Guy Mollet, los Jefes de Gobierno de los ‘Seis’ examinarán la constitución de un conjunto euroafricano”, *Le Monde*, 10 de febrero de 1957.

<sup>13</sup> Schuman, Robert (1963): *Pour l'Europe*. París, Nagel, pp. 144-145.



fundan las primeras Comunidades Europeas, sino que la fórmula jurídica de la Unión Francesa pone a los representantes africanos en la Asamblea nacional en la situación crítica —por no decir absurda— de tener que elegir entre la emancipación o el regreso a un cierto régimen de “pacto colonial”, debido al modo en que el resto de los países miembros de las Comunidades entendían la asociación de los territorios de ultramar. Esto, claro está, chocaba con los avances democratizadores que una Francia —adelantada a su época— había aplicado a los territorios del Imperio, desde 1946. El mismo Senghor advertía en la Asamblea sobre la disyuntiva a la que se enfrentaba a los cuadros políticos franco-africanos:

Pero nosotros decimos que, si la integración de la Unión Francesa o solamente de la República es imposible —y yo no lo creo así—, es entonces necesario que Francia elija a la República y a la Unión Francesa frente a Europa, a la confederación frente a la federación. En efecto, señor Ministro de Asuntos Exteriores, y puede creerme, tengo la experiencia de África, marcharíamos directos a la secesión de los países de ultramar<sup>14</sup>.

(2) Es el carácter “caprichoso” de la historia y no una voluntad decidida de los europeos el que ha imposibilitado el proyecto euroafricano.

En nuestro estudio, la historia de aquellos primeros años de edificación europea se abre nuevo paso a través de documentos conocidos, pero no justamente considerados, del Ministerio de Asuntos Exteriores francés. El paradigma de la razón comunicativa e informativa nos permite contemplar las comunicaciones contenidas en las carpetas ministeriales a disposición pública desde hace años, así como aquellas recogidas en la diversa documentación periodística manejada, como puntadas de la compleja red de intercambios políticos que se teje en cada discusión sobre el proyecto euroafricano<sup>15</sup>. Es la teoría del “complejo relacional internacional” de J. J. Chevallier, la que, en el ámbito que nos ocupa, permite dibujar un “sistema de sistemas comunicativos”, en el que incluso las distintas identidades que puede desplegar un mismo actor político aportan claves para la comprensión de la dinámica de dicho sistema.

Es el caso de René Pleven, quien, al haber sido Comisario de Colonias antes de ocupar la jefatura del Gobierno, llevó sin duda la impronta africana a las negociaciones gubernamentales sobre la CED. Pleven fue además uno de los primeros compañeros del general De Gaulle en 1949 y formó parte del equipo que provocó la adhesión de varias colonias del África ecuatorial a la Francia Libre<sup>16</sup>. Otro ejemplo sería el de Pierre Mendès-France, quien asistiese a la no ratificación del Tratado de la CED, como Jefe de Gobierno francés, y del que, señala Brugmans:

Le resultaba difícil superar su desconfianza instintiva hacia esa Alemania a la que personalmente había combatido con valor en las fuerzas aéreas de la Francia Libre [...] Como buen patriota que era, sufrió profundamente por las humillaciones y las pérdidas inútiles que sufría el ejército francés [hemos de suponer que incluye a las tropas de la Unión Francesa], en el extenuante combate de retaguardia que llevaba en Extremo Oriente<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Senghor, “La politique européenne”, *op. cit.*, p. 123.

<sup>15</sup> El paradigma de la razón comunicativa plantea “[...] el complejo relacional como un hecho dialéctico, como un resultado del intercambio de mensajes entre unos actores capaces de construir audiencias sociales, perfiladas en tiempo y espacio”. Lozano Bartolozzi, Pedro: *De los imperios a la globalización...* p. 15.

<sup>16</sup> Brugmans, *op. cit.*, p. 169.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 195.



Los textos de historia de la construcción europea no reflejan, por lo general, estos aspectos de las carreras políticas de Mendès-France y, sobre todo, de Pleven. Dicho silencio podría deberse al claroscuro que suele envolver la historia colonial de Francia, país en el que —a título de ejemplo— en 2004 se llevaba hasta la Asamblea Nacional una proposición que obligaría a mostrar la colonización como un fenómeno positivo, en los manuales escolares. Sin embargo, a la luz de la documentación aportada, la evidencia se impone: de una manera más activa de lo que cabría suponer, partiendo del contexto de dominación de la metrópoli en las estructuras de la Unión Francesa, África estuvo presente de forma meridiana en los primeros pasos de la andadura comunitaria.