

EL PROCESO DE INTEGRACION ENTRE GAMBIA Y SENEGAL

Una mirada al mapa de Africa nos muestra como una de las consecuencias del reparto colonial de aquel Continente entre las potencias europeas la existencia de unas fronteras, que se han mantenido tras el proceso independentista y que constituyeron en su origen unas líneas artificiales, trazadas como consecuencia de decisiones que se tomaron en las metrópolis y que prescindían de la distribución étnica, organización política e incluso límites geográficos naturales de aquellos territorios, siendo resultado del mayor o menor dinamismo comercial o evangelizador de una potencia europea determinada o, pura y simplemente, de su mayor influencia o poder en aquella coyuntura histórica.

Ejemplo arquetípico del fenómeno anterior lo constituyen las fronteras entre Senegal y Gambia.

Este segundo país aparece como una lengua de tierra, con una anchura media de 40 kilómetros, a caballo del río que le da nombre, y que se extiende más de 300 kilómetros en el interior del continente, estando su territorio totalmente rodeado por el de Senegal, a excepción de su franja marítima, sin que ni siquiera ocupe la totalidad de la cuenca del río homónimo, que tiene sus fuentes en la República de Guinea-Conakry.

Tal anomalía geográfica hace que Gambia aisle por tierra en forma casi total a la provincia de Casamance del resto del Senegal, al que pertenece, siendo más fácil comunicar ambas partes atravesando el territorio gambiano, empresa aún difícil por la inexistencia de puentes internacionales sobre el río.

Aunque la presencia permanente europea en la zona se remonta a más de dos siglos, la fijación de los límites geográficos es un fenómeno relativamente reciente, sobre todo teniendo en cuenta que si los franceses desde sus bases costeras en Senegal habían conseguido hace más de un siglo extender su influencia 300 kilómetros en el interior del continente, ello constituía un fenómeno aislado en el

contexto de las relaciones entre Europa y Africa en aquella época, ya que las posesiones europeas en Africa occidental, las más de las veces no otra cosa que factorías comerciales, apenas extendieron su influencia lejos de las regiones costeras hasta los años finales de la pasada centuria, y todavía hasta la séptima década de la misma Casamance pertenecía, más o menos nominalmente, a la Guinea Portuguesa, por lo que sólo hace un siglo quedaron definitivamente fijadas las fronteras entre los dos Estados cuyas relaciones constituyen el objeto de nuestro estudio.

Tanto Senegal como Gambia tuvieron su origen como centros del tráfico de esclavos por Francia y Gran Bretaña, respectivamente.

Desde 1765 a 1783 gran parte del actual territorio costero de ambos países—el comprendido entre los ríos que les dan nombre—constituyó dominio inglés con centro en San Luis de Senegal y fue denominado Senegambia¹. El Tratado de Versalles devolvió a Francia la parte septentrional de la Colonia.

Tras la abolición de la trata de esclavos por la Gran Bretaña, ésta fundó en 1816 la ciudad de Bathurst, así denominada en honor del secretario de Colonias británico en aquella época, nombre que en 1973 fue cambiado por el actual de Banjul. En dicha ciudad—al igual que en Freetown (Sierra Leona)—las autoridades inglesas establecieron un centro para esclavos liberados convirtiéndose en la capital de la colonia de Gambia, que abarcaba tan sólo una reducida faja costera, mientras que el largo y estrecho *hinterland* fue denominado Protectorado de Gambia, aunque en realidad constituía un mosaico de tales entidades sobre soberanos locales de carácter tradicional.

Francia, por su parte, siguió en Senegal una política de asimilación, estando representado dicho territorio en el Congreso francés desde 1848.

En 1960 Senegal accedió a la independencia, al igual que la mayoría de los Estados del Africa Latina, Gambia celebró en dicho año sus primeras elecciones, obteniendo al año siguiente su autogobierno; en 1963 la plena autonomía interna y en 1965 la independencia dentro de la Commonwealth con la reina de Inglaterra como monarca; en 1970 adoptó la forma republicana de Gobierno.

En ambos países habitan los mismos grupos étnicos: *wollofs*, *peuls*, *mandingos*, etc., al igual que en otras naciones del Africa

¹ El nombre se resucitó por Francia en 1902 para designar brevemente al territorio que a partir de 1906 se denominó Alto Senegal y Niger; desde 1921 Sudán francés y que constituye actualmente la República de Mali; tema ajeno a nuestro estudio y que geográficamente no tiene relación con el río Gambia.

occidental, muy mezclados y, sobre todo en la Costa, muy europeizados, la lengua de las élites en ambas repúblicas —y ello es fenómeno bastante generalizado en el África subsahariana— es la de las viejas potencias coloniales y no las aborígenes, existen además en las dos Naciones fuertes comunidades originarias de la otra².

* * *

Poderosas razones, tanto de índole política como económica, justifican y hacen aconsejable una vinculación estrecha, con una u otra fórmula, entre los dos Estados.

Para Senegal sería ventajosa ya que le permitiría superar el aislamiento de su provincia meridional; para Gambia porque le permitiría explotar su principal recurso económico, la cuenca fluvial, y convertir a su capital en el puerto natural de una extensa región económica³, convirtiendo el río Gambia en la vía para el transporte de las exportaciones senegalesas.

También la explotación conjunta de las posibilidades del río en el plano agrícola y energético, que fueron objeto de estudio por la FAO, hacen aconsejable una colaboración conjunta en forma similar a como se realiza en otras grandes cuencas fluviales africanas como las del Senegal y el Níger.

Igualmente es necesario señalar que tanto Senegal como Gambia son fundamentalmente, hasta la actualidad, países de monocultivo, con una economía basada en el cacahuete y sus derivados, artículos sometidos a grandes fluctuaciones de precios en el mercado internacional, por lo que se hace aconsejable la colaboración de cara al exterior, tanto más cuanto que ambas naciones mantuvieron mercados garantizados en sus antiguas metrópolis durante los primeros años de su vida independiente, lo que provocó, dada la diferencia de precios de garantía, un intenso contrabando de aquel producto entre ambos países con las naturales fricciones.

Por último y en el plano económico es necesario señalar el mayor nivel de desarrollo industrial de Senegal —inicialmente pensado para el mercado del África Occidental Francesa— que convierte a Gambia en su cliente natural.

En el plano político la conveniencia de una estrecha colaboración resulta también evidente. Las fronteras de Gambia hacen a este país

² Así, según el censo de 1970, residían en Gambia 22.000 senegaleses sobre una población total de 357.000 habitantes.

³ ARTHUR HAZLEWOOD: *African integration and desintegration*, Londres, 1967, p. 117.

difícilmente defendible y aunque hasta el presente las relaciones entre ambas naciones han sido cordiales, cualquiera de ellas podría ser potencialmente un centro de actividades por parte de grupos políticos hostiles de la otra, muy difíciles de controlar dado el trazado de la frontera.

* * *

En el pasado siglo hubo en la zona más de un proyecto de trueque territorial entre Francia y Gran Bretaña, que en la época actual, en que priva la autedeterminación de los pueblos, han sido sustituidos por una serie de iniciativas que van del establecimiento de vínculos estrechos, sin compromisos de otra índole, a la creación de una zona de libre comercio o de un mercado común entre ambos países hasta la unión pura y simple pasando por la confederación o federación entre ambas naciones.

Existen, sin embargo, no pocas dificultades a que los vínculos superen los existentes entre dos Estados plenamente independientes.

Ante todo, razones histórico culturales. El impacto de la herencia colonial en los países africanos—y en los otros Continentes—no se debe ni puede infravalorar, fue intenso y provocó un «hecho diferencial» en todos los Estados que lo experimentaron y la división *de facto* del Africa subsahariana en dos grandes grupos culturales: el Latino y el Sajón, cuya existencia ha constituido importante obstáculo a todos los intentos de integración africana superadores de la existencia de los mismos cuyas diferencias e impacto nacional que conllevan resultan evidentes para el viajero menos avisado que visite países africanos de uno u otro ámbito cultural.

Como consecuencia de este fenómeno, las clases educadas de Gambia hablan inglés, y francés las de Senegal, y en tales idiomas se realiza la enseñanza en ambas repúblicas en todos sus grados. Por otra parte, Gambia pertenece a la Commonwealth, a la que lógicamente es ajeno Senegal.

Ambos países estuvieron inicialmente ligados por vínculos comerciales privilegiados con sus antiguas Metrópolis, vínculos ahora sustituidos por el reciente Acuerdo de Lomé y por el de Lagos, creando la Comunidad de Estados del Africa Occidental⁴.

En ambos existen sistemas legales totalmente distintos, inspirado el de Senegal en el Derecho francés y en el anglosajón el gambiano.

⁴ Vid. artículos del autor en los números 139 y 132 de esta REVISTA, respectivamente.

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ENTRE GAMBIA Y SENEGAL

Y, consecuencia también de los lazos históricos, los sistemas monetarios de ambos países se encuentran vinculados con los de sus antiguas Metrópolis⁵.

Hay igualmente diferencias económico-comerciales, derivadas, a la par, de lo similar de sus economías y lo disímil de sus respectivas políticas comerciales.

En efecto, aunque el cacahuete constituye todavía el puntal de ambas economías, mientras que Senegal sigue una política muy restrictiva con respecto a las importaciones no esenciales, la política de Gambia es sumamente liberal en este campo, lo cual, unido a lo difícil de vigilar la frontera, ha provocado un intenso contrabando entre ambas naciones, cuyo comercio mutuo por los cauces legales es de muy escasa entidad.

Fundamentalmente este contrabando ha consistido en el de artículos de lujo extranjeros de Gambia a Senegal que en 1971, según fuentes francesas, representaban para el Gobierno de este último país una pérdida de ingresos fiscales del orden de los 10.000 millones de francos CFA, equivalentes al triple del presupuesto anual de Gambia, por lo que llegó a ser calificado en los medios oficiales senegaleses como «agresión económica»⁶, provocando por aquellas fechas tensiones entre los dos países.

Motivos de fricción constituyeron también las relaciones pesqueras y la extensión de las aguas territoriales adoptada por cada país, sólo superadas tras la reunión Ministerial mixta de diciembre de 1972 en que se armonizó la política pesquera de ambos.

Y por último cabe referirse a las diferencias en el campo de la política internacional, bien como consecuencia de la adoptada por cada uno de los dos Estados, bien por la diferente incidencia de factores externos en la misma.

En relación con el primer aspecto, tanto Senegal como Gambia han seguido una política disímil en sus relaciones con el Gobierno de Conakry, que desde 1971 tiene un embajador residente en Banjul, lo que ha provocado recelos entre las dos naciones, así como, en menor grado, las relaciones de Gambia con Nigeria, más estrechas por razones históricas y culturales que las que Senegal ha mantenido con dicho país.

Sin embargo, el motivo más importante de tensiones regionales lo constituye un factor externo y ajeno a ambas naciones: la guerra

⁵ La moneda senegalesa es el franco CFA, equivalente a 0,02 francos franceses; la de Gambia el dalasi, equivalente a 0,25 libras esterlinas.

⁶ *African Contemporary Record* (1971-72), Londres, 1972, p. B-546.

que durante más de una década mantuvo Portugal contra los nacionalistas de Guinea-Bissau.

La antigua colonia portuguesa limita al Norte con la provincia senegalesa de Casamance, que se convirtió en base de operaciones del PAIGC y en centro receptor de refugiados⁷ del vecino territorio, lo que provocó el que la misma fuese colocada bajo administración militar ante la repetición de incidentes fronterizos con su lógica repercusión en la cercana Gambia.

La reciente independencia de Guinea-Bissau ha eliminado en forma definitiva tal causa de fricciones.

* * *

Tan pronto Senegal alcanzó la suya en 1960 se comenzaron a examinar las posibilidades de asociación entre los dos territorios y el carácter que adoptaría la misma en la eventualidad de realizarse.

Con este objeto ambos países establecieron en 1961 una Comisión Interministerial, en la que el Gobierno de Gambia expuso su posición favorable a una fórmula asociativa, dentro de la que gozase de plena autonomía interna, es decir, estaba dispuesta a llegar solamente a unos débiles lazos confederales⁸.

Como consecuencia de las conversaciones entre los dos Gobiernos se decidió solicitar un informe de las Naciones Unidas sobre las posibilidades y los campos en que eventualmente se realizaría esta integración y la Gran Bretaña acordó aplazar la concesión de la independencia de Gambia hasta que el Gobierno de este territorio y el de Senegal hubiesen estudiado las recomendaciones de la Comisión de la ONU.

Esta presentó en 1964 un informe sobre los aspectos políticos, económicos y fiscales de las diversas opciones asociativas entre ambos países, seguido por otro complementario de la FAO sobre el desarrollo agrícola conjunto de la cuenca del Gambia.

En el informe de las Naciones Unidas se examinaron tres opciones: la incorporación pura y simple de Gambia al Senegal como una provincia más—inaceptable para ambas partes—; una federación de Senegambia—que era la alternativa que preconizaba el informe—

⁷ En julio de 1971 éstos ascendían —oficialmente— a 71.473, cifra superior al 10 por 100 de la población de Casamance.

⁸ ARTHUR HAZLEWOOD: *Op. cit.*, p. 117.

realizada en forma progresiva primero en el campo económico y posteriormente en el político o una «entente» entre ambos Estados, conservando los dos la plena soberanía, que es, como veremos, la situación que a la postre se ha impuesto.

Tras la publicación del informe en marzo de 1964, en el mes de mayo del mismo año se celebraron en Dakar conversaciones entre ambos Gobiernos, en las que Gambia reiteró su actitud favorable a una Confederación en la que los dos países mantuviesen su pleno autogobierno, mientras que Senegal reiteraba su aspiración a un régimen federal. Por lo que ambas naciones decidieron limitarse por el momento a la conclusión de sendos acuerdos sobre Defensa y Política Exterior, firmados en julio de 1964 y que entraron en vigor al año siguiente con la independencia de Gambia.

En virtud del primero, ambos Estados resolvían: prestarse asistencia mutua frente a cualquier amenaza externa, la creación de un Comité Conjunto de Defensa con un Secretariado Permanente y la concesión de ayuda senegalesa para la preparación de fuerzas militares o auxiliares de Gambia.

El tratado sobre Política Exterior establecía el intercambio de misiones diplomáticas y la representación de Gambia por Senegal en aquellos países no pertenecientes a la Commonwealth en que la primera no contase con Embajada; creaba igualmente un Comité Conjunto de Asuntos Exteriores, con un Secretariado, que se reuniría trimestralmente para «armonizar» la actitud de ambas naciones en todos los temas de política internacional de importancia para ellas.

Con estos nuevos órganos coexistía el Comité Interministerial, creado en 1961, que en diciembre de 1964 solicitó ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas para el desarrollo conjunto de la cuenca del Gambia.

Al producirse la independencia gambiana continuó el proceso de «armonización» —palabra que es de uso común entre los políticos de los dos países para referirse a las relaciones entre los mismos— que plasma en el intercambio de embajadores, la abolición de visados y la decisión de Gambia de abandonar la tradición inglesa y establecer la circulación por la derecha, amén de la similitud entre las Constituciones de ambas naciones.

Las Naciones Unidas nombraron un asesor para la Asociación regional (Regional Association Adviser), y en abril de 1966 el proceso culmina con la firma de un Tratado de Asociación que instituciona-

liza las reuniones anuales del Comité Interministerial y de los jefes de Gobierno y crea un Secretariado Permanente de Senegambia, con sede en Bathurst.

* * *

En los años siguientes la Asociación, nombre adoptado en la práctica para definir las relaciones entre los dos países, se va matizando progresivamente.

En 1970, en el curso de la V Reunión del Comité Interministerial, se reitera y amplía el acuerdo sobre Política Exterior de 1964.

Al año siguiente ambas Repúblicas firman un nuevo Tratado, actualizando el de Defensa Mutua, en cuya virtud Senegal se comprometía a defender Gambia contra cualquier agresión externa y se acordaba intensificar los contactos y coordinación entre los servicios de Orden Público de los dos países.

Para superar las diferencias culturales entre los mismos se ha fomentado el estudio del idioma inglés en Senegal y del francés en Gambia, para lo cual el Gobierno de París se comprometió en 1971 a enviar a esta República profesores de su idioma. Por su parte, la televisión senegalesa realiza programas en inglés dirigidos a Gambia.

Donde los problemas estructurales de la Asociación han presentado más dificultad, aunque no insuperable, ha sido en el plano económico, debido al endémico problema del contrabando, que creó fricciones considerables, superadas siempre por el pragmatismo de sus políticos y la conciencia entre los mismos de su carácter coyuntural.

El Acuerdo Comercial de 1971 garantiza el trato preferencial a una serie de artículos producidos en ambos países, lo que vino a compensar el desnivel económico entre los mismos.

Por otra parte, en la V Reunión de la Comisión Interministerial se decidió que Senegal apoyaría la candidatura de Gambia como observador en la OERS (Organización de Estados Ribereños del Senegal), así como diversos acuerdos relativos al transporte, intercambios culturales y a la construcción de un puente en Farafenni sobre el río Gambia para facilitar las comunicaciones entre Casamance y el resto del Senegal, proyecto de gran interés para ambas Repúblicas y que, como posteriormente veremos, es objeto de contactos periódicos entre las autoridades de los dos países.

También, y a lo largo de los últimos años, se ha llegado a acuerdos sobre estudios topográficos del río Gambia, de cooperación en mate-

ria turística—tal vez el sector económico de más rápido desarrollo y posibilidades para ambas naciones con excepción de los fosfatos senegaleses—sobre telecomunicaciones para enlazar las de Gambia con las que Senegal posee vía satélite, de pesquerías, etc.

Relaciones que podemos resumir con el discurso del primer mandatario gambiano sir Dawda Jawara en la apertura del Parlamento de su país, el 27 de abril de 1972, al declarar que entre Senegal y Gambia existe «una relación especial» y que toda política regional deberá tomar en cuenta tal hecho, así como la creciente colaboración con el Senegal.

Paralelamente se han producido visitas periódicas entre los dos presidentes, cuyos contactos personales han contribuido a mantener la dinámica integradora en una serie de campos, tanto en el marco africano como en relación con terceros Estados.

* * *

En los últimos años el proceso continuó en forma poco espectacular pero con progresos evidentes.

En 1973 se inició la «armonización» entre los disímiles sistemas judiciales de ambos países; se llegó a un acuerdo sobre la financiación del puente sobre el Gambia y los derechos de importación y precios del cacahuete en las dos Repúblicas, lo que contribuyó poderosamente a reducir el endémico problema del contrabando.

En la apertura del Parlamento en Banjul en mayo de aquel año, el presidente de Gambia informó de los progresos logrados, insistiendo en que «la armonización económica y técnica» debía preceder a cualquier discusión sobre una eventual integración política con el Senegal que calificó de «inevitable y necesaria», lo que vino a reiterar sus declaraciones del año precedente en igual ocasión.

En 1974 la Comisión Interministerial llegó a un acuerdo sobre fronteras marítimas y terrestres, y en el presente año tanto el presidente como el primer ministro senegalés han visitado Gambia con el objeto de reforzar la cooperación entre ambos países.

En el curso de la visita del primero, los dos mandatarios emitieron una declaración conjunta, según la cual:

1. Se había logrado un acuerdo completo en relación con el puente sobre el río Gambia, cuyo costo se estima en 7.000.000.000 de francos CFA, y para cuya construcción se cuenta con ayuda de la CEE.

2. Ambos presidentes expresaban su satisfacción por el progreso de los estudios realizados para el aprovechamiento del Gambia.
3. Estudiaron diversas fórmulas para la creación de una Organización para el Desarrollo del Río Gambia.
4. Se estudiaron los problemas de delimitación de fronteras.
5. En el campo de las telecomunicaciones se examinaron los progresos realizados en la coordinación de los sistemas de ambos países y se acordó orientar un porcentaje elevado de los programas televisivos senegaleses a la audiencia de Gambia.
6. Senegal propuso mejorar la enseñanza dada por la escuela senegalesa existente en Banjul.
7. A iniciativa del presidente Jawara, su colega del Senegal aceptó sus buenos oficios para normalizar las relaciones entre los Gobiernos de Conakry y Dakar.

Actualmente ambos Gobiernos están vinculados por numerosos tratados en los más diversos campos: Defensa, Asuntos Exteriores, Información, Radio y Televisión, Turismo, Sanidad, Agricultura, Comercio e Intercambio Cultural. Siendo Gambia el país africano con el que Senegal ha firmado mayor número de Tratados.

A ello se unen programas conjuntos como el de protección forestal, la creación de una compañía pesquera binacional, etc., y en último término su asociación en el seno de la CEAO y con la CEE a través del Acuerdo de Lomé.