

## EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

### EN LA HAYA: EL SENDERO LARGO, ESCABROSO Y ZIGZAGUEANTE DE LA EUROPA POSBELICA

El día que precedió a la reunión de la Conferencia de los «Seis» en la capital neerlandesa, del 1 y 2 de diciembre de 1969, se formularon muchos vaticinios, casi todos coincidentes respecto de un extremo: Europa va a conocer uno de los trances más graves y decisivos, concernientes al período posbélico y, por tanto, en los coloquios de La Haya va a ponerse en peligro la futura viabilidad del Mercado Común. Otros no vacilaron en considerar que si en otras coyunturas Europa había atravesado por crisis amenazantes, nunca conociera un trance tan grave y decisivo como el de La Haya. Sin discrepar abiertamente de las anteriores apreciaciones, consideramos oportuno referirnos igualmente a otro extremo: lo que nos deparaba en cuanto posibilidad innovadora esa reunión de los «Seis», radicaba en la circunstancia de que esa Conferencia se registraba a instancia de Francia y por invitación del Gobierno neerlandés. Parece innegable la existencia de notas diferenciales, cuando se parangona la reciente iniciativa de Pompidou, con la respuesta francesa de 1963 y 1967, opuestas al ingreso de la Gran Bretaña en el Mercado Común, y ello hasta el extremo de parecernos adecuado sostener que puede incluirse entre las constantes recientes de la política internacional francesa, la de la oposición sistemática de París a cuanto pudiese implicar aquiescencia al acceso de Gran Bretaña al Mercado Común. Esta deducción acaso sería dable considerarla como válida, asignándole alcance específico, esto es, referido el problema a Francia, Inglaterra y el Mercado Común, pero sin desdeñar, al propio tiempo, algo que estimamos trascendental, a saber, que ese problema, nominalmente tripartito, por lo menos en sus repercusiones, afecta a la integridad de la política internacional, referida al mundo libre.

A este propósito habremos de afirmar que en más de una ocasión nos hemos preguntado si el oculto designio abrigado por el general De Gaulle consistiría en lograr la alteración, acaso irreparablemente, de lo que implicaran aquellos cuatro siglos de historia a lo largo de los cuales, lamentablemente, el proceso de la política internacional de la Europa continental ni se ideaba ni se construía en el Viejo Continente, ya que no al dictado de una nación, que sorprendentemente había intentado subvertir aquello que los geopolíticos habían elevado a la condición de norma indeclinable y a cuyo tenor lo genérico habría de encarnar en el Continente y lo específico en las islas ánglicas, o, lo que es lo mismo, que el papel reservado a Inglaterra habría de ser totalmente apendicular, o, si se prefiere, reducido a la condición de satélite del Continente europeo. Pero Albión contaba con la miopía del Continente, lo suficientemente acentuada para no percibir que las guerras libradas en Europa no revestían la condición

de pugnas internacionales, sino de auténticas contiendas civiles, que Inglaterra controlaba, para así alcanzar el epílogo beneficioso a su política internacional, ambiciosa de dominio o, por lo menos, de acto de presencia en los cinco mundos y en los siete mares fundamentales. Lo evidente resultó ser el que Inglaterra, con su aparente política internacional de desentendimiento respecto a Europa, no sólo prolongara su vigencia, como lo habían practicado sus parientes norteamericanos aferrados obsesivamente a la práctica del aislacionismo, sino que Albión aventajara cronológicamente lo que representara la referida experiencia norteamericana y en pleno siglo XIX, en los áureos tiempos de la Reina Victoria, se proclamara, con orgullosa ambición imperial, lo que se denominara espléndido aislamiento, ignorando, tal vez, al respaldar tal calificación, que cuanto más auténtica resulte ser la grandeza de un pueblo menos realizable se nos muestra el desentendimiento internacional, imagen invertida de lo que es la dinámica, de que es indefectiblemente portadora, toda política internacional. Ello explica adecuadamente nuestra sorpresa, al comprobar cómo Gran Bretaña, con probable miopía, intentara encontrar en su dilatado imperio ultramarino un complemento, tan prometedor, que le permitiera vivir ligada preferentemente a esas prolongaciones ultramarinas, profusamente diseminados en islas y continentes. Tal deducción parecía dialécticamente fortalecida cuando, gracias al genio político de lord Balfour, el imperio colonial británico, amenazado de dispersión, diera paso a la Comunidad de Naciones Británicas, que se consideraba como portadora de más acentuadas posibilidades de supervivencia. Así se explica que la transformación operada en la estructura de lo que iba a ser III Imperio Colonial británico, influyera tan perceptiblemente en la política internacional anglica, que, desde Londres, se intuyera la posibilidad de apoyarse en los Dominios, para crear incluso tarifas de protección interimperial. Precisamente por ello se explica que cuando era realidad el Tratado de Roma, los políticos británicos, especialmente un sector del laborismo, pensase que las tentaciones provenientes de la fundación de la Comunidad Económica Europea no podrían implicar, en modo alguno, precisión de celeridad de elección, por parte de Gran Bretaña, que en vez de peticionaria podría considerarse como requerida desde la tierra firme y sin tomar posición respecto de la anterior interpretación, lo que sí nos parece evidente es que Albión, si conoció titubeos cuando entró en función el Tratado de Roma, ello hay que inscribirlo en la proyección que sobre la ex-metrópoli ejercían los Dominios, a los cuales no se debía inmolar ante el altar de la Comunidad Económica Europea e, incluso, en caso de vacilación, se estimaba preferible, tornarse hacia el complemento ultramarino, deparado por los Dominios.

Abstracción hecha de lo anteriormente considerado, no debemos desdeñar un elemento de juicio, portador de cierta relevancia, y es el siguiente: Francia, más concretamente la Francia del Gobierno De Gaulle, que con tan notoria insistencia había torpedeado cuanto implicase accesoión británica al Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, es la misma nación que luchara aliada a Inglaterra a lo largo de dos guerras mundiales y a esa precedente, puede agregarse una consideración, a cuyo tenor, tanto en el orden económico como en el político—ácaso en el futuro también en el castrense—, Alemania puede adquirir en el seno de la organización europea, un creciente e incluso peligroso protagonismo y si es acertada esa predicción, lo razonable sería que Francia e Inglaterra,

coincidente y recíprocamente, considerasen que para hacer frente a esa posible contingencia, nada mejor que incrementar progresivamente la solidaridad franco-británica. A este propósito, no debe olvidarse que a un lado y a otro del Canal de la Mancha se aludió a las posibilidades de renovar lo que fuera «entente cordiale», concertada en 1904, punto de arranque de aquella etapa histórica de acción plural y concorde de Gran Bretaña y Francia. ¿Es que resultaría o no irremediablemente anacrónico pensar en la reinstalación de la «entente cordiale», en cuanto antídoto de la reacción gaullista, en lo que atañe al ingreso de Albión en el Tratado instituyendo la Comunidad Económica Europea? La formulada interrogante bien merece ser examinada con la mayor objetividad posible.

La «entente cordiale» franco-británica es del 8 de abril de 1904. Pues bien, en los acuerdos que implicaron la conclusión de la alianza franco-rusa (1891-1892) y en la Introducción al citado acuerdo, puede leerse: «La situación creada en Europa, por la manifiesta renovación de la triple alianza (italo-germano-austríaca) y la adhesión, más o menos probable, de la Gran Bretaña, a las finalidades políticas que la citada alianza perseguía, ha motivado... un intercambio de ideas, tendentes a definir la actitud que en las actuales coyunturas y en presencia de ciertas eventualidades podría convenir a nuestros Gobiernos respectivos, los cuales, situados al margen de toda Liga, no por ello son menos deseosos de rodear el mantenimiento de la paz, de garantías más eficaces.» Ello quiere decir que al finalizar el siglo XIX no se registraban síntomas de una «entente» franco-inglesa; al contrario, se presumía que Inglaterra se sumaría a la triple alianza germano-italo-austríaca.

Lo anteriormente anotado no debe causarnos sorpresa, sobre todo si tenemos en cuenta que Francia e Inglaterra se encontraban distanciadas, no sólo con respecto a problemas específicamente europeos, sino por sus desacuerdos concernientes al mundo extraeuropeo y colonial, relativos a Egipto, Marruecos, Pesquerías en los Bancos de Terranova (incluyentes de beneficios conferidos a Francia, en virtud del artículo 13 del Tratado de Utrecht de 1713) y Declaración de 8 de abril, concerniente al Siam, Madagascar y Nuevas Hébridas, obstáculos interpuestos respecto de cuanto implicase colaboración franco-británica caracterizados adecuadamente por el publicista francés Jean D' Arcy, en su obra «Cien años de Rivalidad Colonial». Es tan innegable cuanto dejamos consignado, que la citada disparidad se atenuará hasta desdibujarse, mediante los citados acuerdos de Londres de 8 de abril de 1904, signados por Lansdowne y Paul Cambon. La iniciada avenencia, fuera considerada, como evidente y animador epílogo, al cabo de un siglo de rivalidad colonial, y en tal sentido valorado como acuerdo portador de visibles factores simbióticos.

Lo que se había ofrecido como experiencia aleccionadora, entre 1891 y 1904, en cuanto evidente posibilidad de concertar una acción coincidente, anglo-franco-rusa, cobró posibilidades de nuevo protagonismo entre los años de 1942 y 1947, con la única diferencia de que así como entre 1891 y 1904 se ofreciera, de un lado, la alianza franco-rusa, y posteriormente la aparición de la Entente Cordiale, en los años 1942, 1944 y 1947 registramos una innovación; primero, el 26 de mayo de 1942 se firma el entonces tratado anglo-ruso de alianza y asistencia mutua, y dos años más tarde—10 diciembre 1944—otro convenio, éste franco-ruso, signado en Moscú, que consta del mismo número de artículos que

el precedentemente mencionado y cuyas respectivas disposiciones concuerdan. A los dos citados pactos se les asigna una plural finalidad, referida la alianza a la guerra, entonces en curso y a la preservación de la paz y resistencia a la agresión, en el período posbélico. Ambos convenios señalan específicamente, en cuanto objetivo de sus finalidades, a Alemania, nación a la cual se le asigna un visible marginalismo en lo que pudiera concernir al período posbélico.

Como puede apreciarse, no se trata de una alianza triangular; en cuyo vértice, como común signatario, respecto de los dos citados Estados occidentales, se encontraba Rusia, situado en los vértices a Francia e Inglaterra. Tres años después se concluye en Dunkerque—4 marzo 1947—el tratado de alianza franco-británico, al cual se le asignan finalidades semejantes a las consignadas en los tratados de 1942 y 1944. Esta conexión por nosotros referida se apoya en lo incluido en la parte introductiva del Tratado de Dunkerque, en cuyo apartado sexto de su parte introductiva puede leerse: «Considerando los tratados de alianza y asistencia mutua, concluidos con la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, por Francia y el Reino Unido, respectivamente», de cuya mención cabe deducir que el tratado franco-británico de 1947 debe considerarse como complemento de los concertados en Londres y Moscú, respectivamente, y entonces el significado de esa trilogía contractual debe referirse en cuanto articulación de la política internacional a cargo de Rusia, Francia e Inglaterra, concerniente al período posbélico, y como complemento de lo anteriormente aducido no debe silenciarse otro dato altamente significativo: la referencia asignada a la duración de cada uno de los referidos Pactos es de veinte años para los dos primeros y cincuenta para el tercero; este último dato es altamente significativo en lo que atañe al problema objeto de análisis: vigencia de esa especie de Entente Cordiale, cuya causa explicativa, como se declara en la parte introductiva del mismo y en especial en los artículos 1 y 2, no es otra que «impedir a Alemania violar las obligaciones de desarme y desmilitarización», así como adoptar las medidas oportunas en caso de «una agresión por parte de Alemania». Ese medio siglo citado implica, como consecuencia, que los pactantes inspirarán su política internacional en concertarse para evitar una violación por parte de Alemania de lo estipulado respecto a «desarme y desmilitarización» o hacer frente «a una agresión armada por parte de Alemania».

Al año siguiente de concertado el Pacto de Dunkerque—exactamente el 17 de marzo de 1948—, se firma en Bruselas el Pacto de la Unión Occidental, de cuyo contenido se induce que no estamos ante lo que tradicionalmente se conocía con la denominación de tratado de alianza, ya que en dicho convenio se hace alusión a factores de tipo económico, político-social, armonización de producciones, intercambios comerciales y desarrollo de principios culturales (artículo 1.º). Esos propósitos difieren abiertamente de los contenidos en las cláusulas de los Tratados de 1942 a 1947 y señalan el advenimiento de una nueva era en el modo de articularse la política internacional del mundo libre, hasta el extremo que la adhesión de Alemania al Pacto de Unión Occidental, posibilitada por el Protocolo de París de 23 de octubre de 1954, constituye causa explicativa, en gran medida, de la posterior conclusión del Pacto de Varsovia, de 14 de mayo de 1955, cual se deduce de lo consignado en el párrafo segundo de la parte introductiva del citado convenio, donde puede leerse: «Teniendo en cuenta, a la vez, la situación creada en Europa por la ratificación de los acuerdos de París, que prevén la

formación de un nuevo grupo militar, bajo la forma de "Unión de la Europa Occidental", con participación de una Alemania occidental remilitarizada y con su integración en el bloque norte-atlántico, lo cual aumenta el peligro de una nueva guerra y crea una amenaza a la seguridad nacional de los Estados amantes de la paz».

Hasta aquí hemos concentrado nuestra atención en el examen de los problemas internacionales, referidos, respectivamente, al mundo libre europeo y al bloque satelitizado por Rusia; pero es que además estimamos imprescindible referirnos a lo que significa el cambio registrado al concertarse en Bruselas el Pacto de la Unión Occidental, que tan abiertamente contrasta con los concluidos entre los años de 1942 a 1947 y a los que dejamos hecha oportuna referencia, sobre todo cuando se registra el ingreso en el mismo—seis años después de su conclusión—de la Alemania Federal y de la República italiana. El eco del Pacto de Bruselas es tan dilatado que, cual veremos seguidamente, alcanza plenamente a las costas del Atlántico Norte, del Hemisferio Occidental.

El contenido del citado Pacto de Unión Occidental evidencia que no estamos situados ante lo que tradicionalmente se conocía como tratado de alianza, sino que en dicho convenio se contienen cláusulas que exceden ampliamente a aquellas incluidas habitualmente en los tratados de alianza. Esa orientación innovadora no podía pasar inadvertida a los ojos de los Estados Unidos, ya que si éstos, a lo largo de un dilatado camino histórico, que arranca de Jorge Washington, en 1796, y llega a 1949, año en que se firma el Pacto del Atlántico, se muestran irreductiblemente opuestos a concertar tratados de alianza permanente con potencias europeas, tal inclinación aislacionista fuera ideada primero y realizada después, con vistas a tratados de alianza específicos, y así se deduce de lo consignado en el famoso «Manifiesto de Despedida» de 19 de noviembre de 1796. Para Washington, la alianza con uno o varios países implicaba una retracción en la dispensa de amistades; equivalía a la creación de una zona de colaboración, limitando con otra que podía considerarse como área específica del enemigo en potencia. Por eso consigna Washington lo siguiente: «El afecto excesivo a una nación, así como el odio excesivo hacia otra, no permiten descubrir el peligro sino, por un lado, a los que predominan y sirven de capa y aun de ayuda a las artes del influjo de una u otra». Ahora bien, esa condena no podía hacerse extensiva respecto de este nuevo tipo de tratados y a los cuales se refería adecuadamente el entonces presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman, al congratularse de la firma del Pacto de Unión Occidental, en su discurso ante el Congreso de Washington: «La determinación de las naciones libres de Europa, de protegerse a sí mismas, será complementada por una similar determinación de nuestra parte, para ayudarles a lograr tal fin». Estas palabras son confirmación de las pronunciadas por Truman el 12 de marzo de 1947: «La política exterior y la seguridad internacional de los Estados Unidos están afectadas. Ni la paz internacional ni nuestra seguridad pueden ser realidad, a menos que ayudemos a los pueblos libres a mantener sus instituciones soberanas y su integridad nacional contra movimientos agresivos, que quieren imponer sobre esos pueblos regímenes totalitarios. Creo debe ser política de los Estados Unidos al apoyar a los pueblos libres que padecen intentos de subyugación, a medio de minorías armadas o de presiones exteriores». Es así como hace acto de presencia en lo que se relaciona con la política internacional norteamericana la denominada

Doctrina Truman, que nos parece inequívoca en punto a las finalidades que persigue. Ello explica satisfactoriamente cómo firmado el Pacto de Unión Occidental el 17 de marzo de 1948, del mismo se desprende, al año siguiente, la firma del Pacto del Atlántico. Por lo cual cabe aseverar que en lo concerniente a la génesis del Pacto Atlántico, ésta no debe atribuirse a la iniciativa de Truman, sino a una oferta inspirada en el precedente ademán del mundo occidental, reflejado en el Pacto de Unión Occidental, el cual fuera signado originariamente por Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Gran Bretaña, y en lo que atañe a la extensión espacial del citado acuerdo, en su artículo 10 se nos dice: «Las altas partes contratantes podrán decidir, de común acuerdo, invitar a otro Estado a adherirse al presente tratado, en las condiciones que fueran convenidas entre ellas y el Estado invitado». Como puede apreciarse, pese a lo que se ha opinado en contrario, aquí no se consigna el derecho de veto, ya que éste presupone la existencia de un Estado solicitante y la decisión, unánime, de aquellas naciones, partes en el Pacto de Bruselas, requisito que aquí no constituye realidad, como se evidencia recordando que, en contraste, el específico derecho de veto se consigna en el artículo 237 del Tratado instituyendo la Comunidad Económica Europea, ya que en él se estipula, de modo inequívoco, que todo Estado aspirante a lograr su admisión como miembro del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, debe cursar una petición al Consejo, el cual, tras haber pedido informe a la Comisión, se pronunciará *por unanimidad*, condición también aplicable a Estados, uniones de Estados u Organizaciones internacionales, para establecer una asociación, caracterizada por derechos y obligaciones recíprocos, por acciones en común y por procedimientos especiales. Tales acuerdos se concluirán por el Consejo, quien actuará por unanimidad y tras consulta con la Asamblea.

De todo lo cual se induce que el mundo occidental se adentra en los tortuosos senderos del veto, técnica que se reiterará en otros acuerdos y de modo especial en el Pacto del Atlántico, en el artículo 10, preceptuando que «las partes pueden, *por acuerdo unánime*, invitar a la adhesión al Tratado a todo Estado europeo, en condiciones de fortalecer el desenvolvimiento de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte». Claro está que el derecho de veto, tal y como se consigna en los tres citados artículos, difiere del reflejado en el artículo 27, número 3, de la Carta de las Naciones Unidas, ya que, según esta última disposición, el veto constituye un evidente privilegio, limitado a los actuales cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, en tanto en el Pacto de Roma, como en el Tratado del Atlántico, el veto está al alcance de cualquiera de los signatarios, de uno u otro Pacto, y, en tal sentido, es más grave y más merecedor de censura.

Lo que es digno de consideración, por la trascendencia que entraña, es que fuera un pacto específicamente europeo el que sugiriera a los Estados Unidos la idea de poner término a su política internacional aislacionista, como lo evidencia el ademán, a cargo de Marshall y Lowett, al establecer contacto con el Comité de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano, para determinar cómo podía ser reforzada la causa de la paz, concluyendo, a tal objeto, un acuerdo entre los Estados Unidos y las naciones del Occidente Europeo. Es así como llega a ser realidad el hoy vigente Pacto del Atlántico, cuyo antecedente preciso nos lo brinda la Resolución número 239 del Comité de Relaciones Exteriores de la Alta

Cámara norteamericana, conocida con la denominación de «Resolución Vandenberg», que lleva fecha de 19 de mayo de 1948 y que habría de implicar, un año más tarde, primero la firma (el 4 de abril de 1949) y después su ratificación (el 24 de agosto, también de 1949).

He aquí dos fechas trascendentales, ya que ambas limitan un dilatado período histórico y son las de 19 de noviembre de 1796 y la de 24 de agosto de 1949; la primera corresponde al «Manifiesto de Adiós» del Presidente Jorge Washington, considerado en los Estados Unidos algo así como una especie de Biblia del aislacionismo norteamericano, y la segunda anuncia el visible ocaso de una política internacional washingtoniana, engendrado dicho epílogo como consecuencia de una iniciativa específicamente europea, a saber, la firma del Pacto de Unión Occidental, en Bruselas, el 17 de marzo de 1948. Ello se comprueba recordando que aprobada el 18 de mayo de 1948 la Resolución 239, votada por el Senado el 11 de junio, por 64 sufragios contra cuatro, el Presidente Truman autoriza a Lowett para que inicie negociaciones con el Canadá y con los países signatarios del Pacto de la Unión Occidental, cuyos cinco miembros pasan a ser Estados originariamente firmantes del Pacto del Atlántico Norte. De ese modo, por parte de los Estados Unidos se ponía término a lo que habría constituido, durante 135 años, la única y auténtica constante histórica de la política internacional de los Estados Unidos: no concluir con Europa tratados de alianza permanente, principio que implicaba, entre otras, la siguiente consecuencia: al estallar las dos guerras europeas de 1914 y 1939, inicialmente, en Washington se abrigaba el propósito de permanecer al margen de las dos precitadas contiendas, ilusión incomprensible y desvanecida, primero en 1917 y después en 1941, debiendo señalarse los que implicara la alineación de los Estados Unidos en el mundo de la beligerancia, si tenemos en cuenta—dato trascendente—que el Presidente, Franklin Delano Roosevelt, queriendo robustecer la inclinación norteamericana a desentenderse de los conflictos europeos, promulgara el 31 de agosto de 1935 la *Neutrality Act*, declarando al sancionarla: «He aprobado esta Resolución Conjunta porque en ella se refleja el deseo del Gobierno y del pueblo de los Estados Unidos de evitar toda actividad que pueda comprometernos en una guerra.» Fuera aquello un auténtico sueño de un día de verano, barrido estrepitoso e irremediadamente, cuando se registrara el ataque por sorpresa, desencadenado por la Marina y la Aviación nipona, sobre la base norteamericana de Puerto Perla en las islas Hawai. De lo que significaran los dos fallidos intentos, encaminados a practicar, por parte de los Estados Unidos, una política internacional de neutralidad, respecto de los posibles conflictos bélicos europeos, nos ofreciera una interpretación atinada, el entonces secretario de Estado, Dean Acheson, el cual, en un discurso radiodifundido (18 de marzo de 1949), decía, entre otras cosas: «En el curso de medio siglo y a través de dos guerras, hemos acusado la influencia aleccionadora de una experiencia histórica, la cual evidencia que el control de Europa por una potencia agresiva e inamistosa constituye una intolerable amenaza para la seguridad de Norteamérica. Ello significa que el desequilibrio de fuerzas (hoy realidad en Europa), afecta a la seguridad y crea el temor y la ansiedad por parte de quienes ven en el desigual reparto de fuerzas en presencia la amenaza de una prepotencia y la intranquilidad que depara un claro sentido de indefensión.» Encierran trascendencia las apreciaciones de Acheson, por cuanto implican algo así como una alteración de rumbo dialéctico, que

equivale a inhumar lo que había constituido constante histórica de la política internacional norteamericana: condenar el sistema del equilibrio político y aseverar que no puede ni debe ser instalado en el Hemisferio Occidental. Así como James Monroe había contribuido con su histórico mensaje a reforzar la denominada política internacional de los dos esferas, el undécimo Presidente de los Estados Unidos, James K. Polk, en su primer mensaje anual al Congreso (2 diciembre de 1845), refiriéndose al sistema europeo del equilibrio político (que Polk rotulaba «Balance of Power»), decía que «no debía permitirse su aplicación en el Continente norteamericano y especialmente en los Estados Unidos».

En las páginas que anteceden hemos intentado ofrecer al lector una visión sintética de cuál fuera la evolución registrada en la trayectoria de la política internacional europea, desde 1942 hasta 1949, y consideramos permisible inducir que tal política internacional se intentaba articular en función de un decretado marginalismo alemán, como se deduce, si se tiene en cuenta, cual ya hicieramos notar, lo preceptuado en los Tratados de alianza de 1942, 1944, 1957 y, aun cuando no tan acentuadamente, en el Pacto de la Unión Occidental, firmado en Bruselas el 17 de marzo de 1948. Establecida conexión con el mencionado período histórico, se va a registrar un hecho de acentuada relevancia, en lo que concierne a las futuras relaciones entre la Alemania Federal y los Estados signatarios del Pacto de Bruselas, a cuyo hecho pasamos a referirnos.

En lo que atañe al proceso tendente a lograr una auténtica articulación europea, debe asignarse especial relevancia a una iniciativa a cargo de un político británico; nos referimos al discurso pronunciado por Winston Churchill en Zurich el 19 de septiembre de 1946, abogando por la reconciliación franco-alemana, que estimaba podía facilitar la creación de los Estados Unidos de Europa; fruto decepcionante de esta genial iniciativa churchilliana fuera la creación, el 5 de mayo de 1949, del irrelevante Consejo de Europa. Sorprende la increíble capacidad de anticipación de que nos ofreciera testimonio Winston Churchill, si se tiene en cuenta que un año después de pronunciado lo que parecía ser histórico discurso se concierta en Dunkerque (4 de marzo de 1947) el Tratado de Alianza franco-británico, cuyas estipulaciones pueden considerarse como la antítesis de la concepción churchilliana, concerniente a la reconciliación franco-alemana.

La siguiente iniciativa de tipo aunitivo europeo compete a Francia, en este caso a Roberto Schuman, que sugiere la conclusión de un acuerdo franco-alemán, creando la Comunidad del Carbón y del Acero, inicialmente limitada a Alemania y después fortalecida por la posterior adhesión de Italia y el Benelux, firmada el 18 de abril de 1951. Algunos valoraban la creación de la Comunidad del Carbón y del Acero (C. E. C. A.) como posible antecedente de una Federación Política Europea.

Así como las actividades aunitivas europeas habían determinado (como hicieramos notar anteriormente) una alteración medular y sorprendente en lo concerniente a la trayectoria de la política internacional norteamericana de la posguerra (relación entre el Pacto de la Unión Occidental, como antecedente de la conclusión del Pacto del Atlántico), ahora es la actividad y hasta la presión estadounidense la que va a repercutir sobre Europa y respecto, específicamente, de sus problemas político-militares. Nos referimos a la guerra de Corea, respecto de cuyas posibles implicaciones en el futuro nada podía entonces anticiparse y esa indeterminación indujo a los Estados Unidos a pensar en la necesidad de que



un día se viesan constreñidos a retirar, total o parcialmente, sus efectivos militares de ocupación, fijados en Europa; caso de registrarse tal epílogo y para evitar una posible desguarnición militar de Europa, en Washington se pensaba que tal hipotético vacío sólo podía ser colmado por el Ejército alemán. Es así cómo el 24 de octubre de 1950, el ministro francés de la Guerra, Pleven, propone el rearme de Alemania, referido a la creación de una Comunidad Europea de Defensa (C. E. D.), cuyo tratado se firma en París el 27 de marzo de 1952 y en cuyo artículo 38 se prevé la elaboración de un proyecto de Tratado, con miras a la creación de una Comunidad Política Europea. Pleven intenta justificar su iniciativa, pensando que con la creación de un Ejército europeo, colocado en tiempos de paz, bajo un mando europeo coordinado, se facilitaría el camino conducente a la articulación política de Europa.

A propósito de la Comunidad Europea de Defensa, se ha dicho que constituye, pura y simplemente, un Tratado de alianza más, afirmación discutible, ya que no recusable, y ello, entre otras consideraciones, por la fundamental de que en su título I, capítulo I, artículo 1.º, se establece que «las altas partes contratantes instituyen, entre ellas, una Comunidad Europea de Defensa, de carácter *supranacional*». Se persigue, por tanto, al concluir dicho convenio, una visible finalidad de tipo político, por cuanto la entrada en vigencia del referido Tratado afectaba a la soberanía de los Estados contratantes, a expensas de la cual, en la necesaria proporción, se perseguía una finalidad de índole supranacional. Esta aspiración diferenciaba substancialmente el Tratado instituyendo la Comunidad Europea de Defensa, de precedentes tratados de alianza, innovación explicable, ya que de otro modo resultaría que se creaba un elemento defensivo de tipo castrense, que sólo tendría adecuada justificación considerándolo en cuanto elemento coercitivo de una organización de tipo político, abrigando evidentes propósitos de instauración supranacional y tal posibilidad habría de alarmar a un no desdeñable sector de la opinión pública francesa, según cuyo parecer, más tarde o más temprano, en el seno de esa proyectada organización militar, se registraría la hegemonía de Alemania, tanto más cuanto que de la Comunidad Europea de Defensa no habrían de formar parte ni la Gran Bretaña ni los Estados Unidos. De ahí que algunos exégetas lanzasen la voz de alarma, aduciendo que el desenlace de la Comunidad Europea de Defensa no podía ser otro que la aparición, en el Viejo Mundo, de una especie de nueva Europa de Carlo Magno. Además, se agregaba que, no habiendo sido concluido un Tratado de paz general con Alemania y, por consiguiente, no delimitadas las fronteras definitivas de Alemania Federal, con los países del Este, no sería prudente desechar de plano la posibilidad de que Alemania se viese asaltada por la tentación de utilizar esas planeadas fuerzas en apoyo de sus reivindicaciones, relacionadas con sus futuras y definitivas fronteras del Este. Lo cierto es que, señalada la fecha de seis meses, a contar del 27 de marzo de 1952 (fecha en que se extinguiría por tanto el 27 de noviembre de 1952), sólo las dos Cámaras de la República Federal alemana procedieran a la aprobación de la C. E. D. En contraste, cuando el Tratado fue llevado ante la Asamblea Nacional francesa, en demanda de su aprobación, se tropezó con la opinión, en este caso coincidente, de los diputados gaullistas y comunistas, que provocaron el naufragio de la Comunidad Europea de Defensa. La citada votación se registrará el 30 de agosto de 1954, por 319 votos contra 264 y 43 abstenciones. Así naufragará al propio tiempo que la Comunidad Europea de Defensa el segundo intento encaminado a lograr la articulación política de

Europa. Es verdad que *in extremis*, desde París, se solicitará de la Gran Bretaña el otorgamiento de una garantía, implicada por su disposición a participar en el intento de articulación militar europea. La demanda, formulada desde París a Londres, en solicitud de apoyo, constituye una curiosa inversión de lo que habría de registrarse años después, cuando era Francia, por boca del Presidente De Gaulle, la que se obstinaba en impedir el ingreso de la Gran Bretaña en el Mercado Común.

Lo cierto es que cuando se evidenciaba la irreparabilidad del naufragio de la Comunidad Europea de Defensa, se pensó en aliviar lo que el tal epílogo implicara como irreparable malogro e, *in extremis*, para salvar lo que aún era posible, en la reunión de París de 23 de octubre de 1954, celebrada por los cinco signatarios del Tratado de Bruselas de 17 de marzo de 1948, se acuerda una nueva redacción de varios artículos del referido Tratado, para así posibilitar el inmediato ingreso de dos nuevos signatarios—Italia y Alemania—en el Pacto de Unión Occidental y el de Alemania (Italia figuraba ya entre los Estados firmantes originarios del Pacto del Atlántico) en el citado Tratado, lo cual tiene lugar —la firma—el 23 de octubre de 1954, entrando en pleno vigor la inclusión de Alemania, el 5 de mayo de 1955.

Es muy dilatado el camino recorrido, a contar de la firma del Tratado de Alianza de Dunkerque, de 4 de marzo de 1947, último testimonio de una política internacional inspirada en el decretado marginalismo de Alemania.

A partir de 1955, la República Federal pasa a ser miembro de dos importantes Tratados: el Pacto de Unión Occidental, de 17 de marzo de 1948, y el referido Pacto del Atlántico, de 24 de agosto de 1949. Este período, comprendido entre los años de 1954 y 1955, encierra indudable trascendencia; las puertas del mundo occidental se abren, de par en par, para Alemania, que posteriormente, y a medida que el tiempo se sucede, va incrementando el volumen de su influencia en el seno del mundo libre, especialmente después de firmado el Tratado franco-alemán, que pone definitivamente término a una hostilidad, mantenida más o menos acentuadamente desde el año 1871 y del cual fueran artífices el entonces canciller Adenauer y el general De Gaulle. Trátase de una alianza de contenido, original y creador a la vez, ya que entre los pactantes se conviene la celebración de diálogos no tan sólo ocasionales, sino dotados de cierta periodicidad. No se olvide que esa reconciliación, inhumación de una hostilidad cuasi secular, aparte representar el reemplazo del distanciamiento por la cooperación entre dos países, inevitablemente habría de influir en el clima internacional europeo y en el esclarecimiento de muchos problemas que esperaban registrar su eliminación desde 1871.

En vísperas de la Reunión de la Conferencia de La Haya (1 diciembre 1969), circulaba una tesis, estimada por no pocos, defendible. Se alegaba la experiencia vivida por otros países, en su proceso tendente hacia la unificación política; en tal sentido se citaba, como antecedente aleccionador, el deparado por la *Zollverein* alemana, aduciendo que sin la previa existencia de esa citada Unión Aduanera el proceso aglutinador germano se hubiera dilatado mucho más. Esa consideración puede ser admisible, ya que no puede en principio desdeñarse el papel que puede jugar, como acelerador de un proceso simbiótico, la preexistencia de una unión aduanera, y ello no sólo referible a Estados, más o menos acentuadamente en período de formación, sino a naciones ya constituidas. Si esto es válido, pudiera agregarse, en lo que hace relación a una específica unión aduanera, aun reviste más importancia referido al Mercado Común, que alcanza a muchos más

extremos de tipo equiparador y armonizante que la Unión Aduanera. Sin embargo, no olvidemos que la referida experiencia alemana es portadora de características que no sería adecuado referir a otros problemas, aparentemente similares a la unión germana. No se olvide que los animadores de articulación alemana no eran tan sólo los germanos, sino que tal designio era abrigado por Austria y que fue necesaria la victoria prusiana de Koenning Graez para apartar del pleito al Imperio austrohúngaro. Tanto la historia, como la tradición, como el idioma, en el caso de Alemania, facilitaban visiblemente la tarea de la unidad política, pero esas características no se registran entre los Estados de la hoy séxtuple y acaso dentro de poco décuple Europa, lo cual aporta un factor de variedad, tras el cual pueden ocultarse, para hacer oportunamente acto de presencia, las rutinas y los nacionalismos.

El Mercado Común, con más de doce años de existencia, ha ofrecido testimonio de sus posibilidades biológicas, habida cuenta de los progresos registrados en su seno, en lo que hace relación a su contenido económico. Este éxito, paradójicamente, ha implicado una decepción para aquel sector de europeístas que consideraban como indiscutible que la acentuación de la coordinación económica traería aparejado el esclarecimiento progresivo del camino conducente a la articulación política y que constataron cómo ese acariciado paralelismo entre lo económico y lo político, no se transformó en realidad. Acaso esas, hasta el presente fallidas ilusiones, se abrieran paso, teniendo en cuenta la estructura de los 248 artículos que integran el Mercado Común y la reiteración en la mención del principal órgano de dicho Mercado Común—la Comisión—, a la cual se le designa en 122 artículos y, sobre todo, habida cuenta de que los miembros de la Comisión, antes de iniciar sus altas funciones, juran mantener independencia total respecto de los Gobiernos de los países de los cuales son ciudadanos. En esa desconexión se apreciaba la aparición de algo simbólico, a saber, que el más destacado órgano de la Comunidad Económica Europea—la Comisión—es, por lo menos en su fase genética, más claramente intereuropeo que el legado de aquello que De Gaulle denominaba «Europa de las Patrias».

A propósito de la entonces convocada conferencia en la cumbre de La Haya, se habían abierto paso distintas especulaciones, todas ellas articuladas bajo la inspiración de orientaciones coincidentes, referidas a Bonn y a París, ya que, abstracción hecha de la preexistencia del tratado franco-alemán, se alegaba la inclinación hacia el Este, personalizada en el nuevo canciller del Reich, Willy Brandt, y en tal sentido, especie de prolongación del rumbo señalado por el presidente De Gaulle. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no se trata de una coincidencia, que convierta en plural lo que antes se constreñía a la iniciativa del entonces huésped del Elíseo, habida cuenta de que el actual canciller inició gestiones para entablar un diálogo, primero a través del diplomático alemán Allardt, embajador de Bonn en Moscú, y, en febrero, en contacto directo entre el canciller de Bonn y el Gobierno de Moscú. Hasta el presente parece que el diálogo se iniciará bajo excelentes auspicios, y si el optimismo que hoy se respira no se malogra, nada se opone a que Willy Brandt, andando el tiempo, pase a ocupar el lugar que en tiempos se personalizó en el ex presidente francés, y claro está, que todo ello puede implicar como consecuencia que Brandt pase a ocupar un lugar preferente en la dinámica político-internacional, concerniente a las futuras relaciones entre el Este y el

Oeste. Incluso algunos especulan, basados en lo que representa esa posibilidad, arguyendo que Alemania si, como se supone, gana notoriamente en prestigio respecto del mundo satelitizado, ello contribuirá a proveer de coyunturas a lo que pudiera llegar a ser Alemania, fortalecida en su prestigio, y si esto llega a ser realidad, Francia, para hacer frente a esta alteración en el equilibrio de fuerzas en presencia, piense que la inclusión de Inglaterra en el Tratado que, instituida la Comunidad Económica Europea, podía contribuir a restaurar una, para muchos, pronosticable y deseable equiparación de prestigio, entre los Estados que han signado el Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 o ingresen posteriormente en el mismo y especialmente de aquellos que figuren en el primer plano dentro del ámbito del Mercado Común.

Al redactar las páginas que anteceden nos animaba un predominante propósito: ofrecer a los lectores de la REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL una exposición sintética de lo que constituyera proceso de la política internacional europea, entre los años de 1942 y 1969, considerando que la referida tarea esquematizadora la considerábamos imprescindible, si aspirábamos a esclarecer, en la medida de nuestras bien limitadas posibilidades interpretativas, lo que puede aportarnos este año de 1970, que ahora se inicia. Baste pensar que dos acusados protagonistas, encarnando lo que significaba la trayectoria internacional de nuestro Viejo Mundo, especialmente a partir de 1958, Conrado Adenauer y Carlos De Gaulle, el primero se ha ido de entre nosotros, irreparablemente, y el segundo ha reemplazado lo que fuera su actuación como figura de primer plano por un silencio hermético y una voluntaria reclusión, no menos impresionantes y significativos, considerando que tal mutismo inalterado encierra un valor simbólico innegable, ya que nos brinda el contraste aleccionador referido a dos modos de ser, si no antitéticos, cuando menos abiertamente desemejantes.

Ahora son dos nuevos gobernantes los que ocupan lugar destacado en el nuevo tramado histórico en período de iniciación. De un lado, Georges Pompidou, en su discurso de 15 de diciembre de 1969, anunciando la desaparición del veto francés a Inglaterra, respecto a su ingreso en el Mercado Común, y, de otro, haciendo presente lo que sigue: ahora son los británicos, a través de próximas negociaciones, quienes van a poner a prueba su voluntad europea. De otro, Willy Brandt, figura destacada y moldeadora de los diálogos de La Haya y artífice e inspirador de esa política internacional, inspirada en la concesión a Gran Bretaña de un crédito de apertura para convertirse en séptimo miembro del Tratado de Roma.

Dios mediante, nos proponemos abordar en el próximo número, 107, de la REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL, lo que implica el problema de esa Europa ensanchada, que acaso vea la luz en este año de gracia de 1970. Para ello dispondremos, como punto de referencia e incluso en cuanto tabla de valores, de los 16 puntos contenidos en el Comunicado Final, signado en La Haya, como epílogo de la Conferencia en la cumbre celebrada el 1 y el 2 de diciembre del año de 1969.