

LA XVIII CONFERENCIA DE LA COMMONWEALTH: SINGAPUR

SUMARIO: I. De la gran lección de 1776 a la complejidad y singularidad de la experiencia canadiense.—II. Lo heteróclito y lo multi-racial en el III Imperio Británico.—III. Fuerzas centrípetas y centrífugas en el seno de la Commonwealth y la Carta de Addis Abeba.—IV. La venta de armas a Petroria y el Apartheid.—V. Comunidad y Mercado Común.—VI. Alcance y significación de una exégesis de Balfour.

I

DE LA GRAN LECCIÓN DE 1776 A LA COMPLEJIDAD Y SINGULARIDAD DE LA EXPERIENCIA CANADIENSE

El 4 de julio de 1776, puede considerarse como fecha histórica, tanto en lo que atañe a las entonces sedicentes «13 colonias originarias», cuanto en lo concerniente al denominado primer Imperio Ultramarino Anglico. El hecho referido encerraba tan acusada trascendencia para la Gran Bretaña, que muchos exegetas de la otra orilla del canal no vacilaran en asignarle la siguiente y expresiva denominación: «La gran lección de 1776». Ahora bien, esta trascendental experiencia trasatlántica, ¿qué implicaba para el futuro de Albión? No concordaban las respuestas a la anterior interrogante. Para una porción, no desdeñable, de los ingleses metropolitanos sólo cabía una reacción que, escuetamente expresada, podía sintetizarse a medio de la siguiente apreciación: la manumisión política alcanzada por las «13 colonias originarias» podía considerarse como epílogo de un proceso biológico, incontenible y no susceptible de diferimiento temporal, ya que tal desenlace debe reputarse de previsible, referido a colonias que se creían haber alcanzado la mayoría de edad política y tal secesión debe implicar por parte de la metrópoli afectada y más o menos comprensiva, una opción por la conformidad resignada, haciéndose a la idea de que el proceso descolonizador se alcance y afirme, facilitado tal

deseñace por la comprensión de la metrópoli que acaba de acusar los efectos de un cercenamiento territorial.

No sólo parece adecuado articular las consideraciones que anteceden, sino que mirando hacia el futuro y atentos a una exégesis de la lógica histórica, la metrópoli, territorialmente cercenada, debe hacerse a la idea de que el proceso manumitidor, registrado el 4 de julio de 1776, en Washington, habrá de extenderse, más tarde o más temprano, a otras partes del entonces dilatado Imperio colonial británico y frente a esa predicción amarga sólo resta un posible paliativo: cobijarse al amparo de una gran comprensión, para que el desprendimiento de las prolongaciones nacionales, no sólo se difiera, sino que, caso de consumarse, pueda alcanzarse tal epílogo, sin resentimientos, odios o apartamientos de índole político-internacional. Ciertamente, no es tarea fácilmente consumable, la vinculada a un poderoso y extendido Imperio, orientado, no hacia la resignación, más o menos fatalista, sino a la comprensión, que es virtud creadora en el orden potencial.

Otra exégesis, abiertamente discrepante de la que antecede, se articulaba pensando que los tripulantes y pasajeros del «Flor de Mayo», obedeciendo a un impulso que algunos, por él afectados, consideraban irresistible y viejo como la historia, atracaban a las costas norteamericanas. Tratábase de puritanos que buscaban en tierras del Nuevo Mundo una ansiada libertad religiosa. En este sentido se explica que las costas donde pusieran el pie los peregrinos, se denominaran genéricamente con el apelativo de Nueva Inglaterra. La disparidad de que eran portadores no afectaba a los lazos de otra índole que habría de implicar el trasplante de un árbol a tierras vírgenes y generosas, donde sus ramas se extenderían y sus ubérrimos frutos se incrementaban. Así hace acto de presencia un embrión de posibilidades simbióticas, que precisamente se ubicaría sobre tierras situadas, al Norte de los 13 Estados originarios, integrantes de la Federación, con sede en Washington.

Nutren la precitada inspiración polémica, inspirada en la coherencia, pensadores británicos, tales como Carlyle, Dilke, Seeley, Rudyard Kipling y Chamberlain. El remedio adecuado para superar la apuntada inclinación secesionista, habría de consistir en que Albión lograra ver aminorado su ancestral condición metropolitana y a medida que los años iniciados, reemplazasen a los ya consumados, se acentuaría la inclinación cooperadora, especialmente practicable respecto de los Dominios.

Lo cierto es que, sesenta y tres años después de registrarse la secesión estadounidense, Canadá—colonia británica en 1776—brinda fehacientes y reiterados testimonios de sus inclinaciones autonomistas. Fuera en el mencionado año de 1839 cuando Inglaterra se viera constreñida a reaccionar en forma tal que impidiera al Canadá seguir la marcha de los Estados Unidos. La comprensión británica diera nacimiento al denominado Informe Durham, en el cual se reconocía al Canadá el *self-government*. Ello pone claramente de manifiesto, de qué modo, pese a la distancia temporal que se interpone entre los años de 1776 y 1839, lo que se concede al Canadá representa una experiencia, tan inédita como prometedora. Esas muestras de comprensión brindadas por la Gran Bretaña, se robustece, cuando, en 1848, Lord Elgin, establece un Gobierno canadiense, con responsabilidad ministerial. Once años después de esa concesión, a cargo de Lord Elgin, se plantea entre Canadá e Inglaterra un problema complejo, determinado por la posición discrepante del Dominio y de Albión, en lo que atañía a las repercusiones de las tendencias librecambistas y proteccionistas, conectadas respectivamente, a Inglaterra y al Dominio canadiense. Afectado por esa discrepancia, Galt, ministro canadiense de Hacienda, establece derechos de importación sobre mercancías británicas. La experiencia no era nueva, ya que en 1764 y 1765, los norteamericanos, tras la aplicación, en 1764, de un impuesto sobre el azúcar y promulgada la Ley del Timbre de 1765, se negaron a realizar compras en Inglaterra, radicando en este ademán, la fundamental causa explicativa de que en 1776, se consumase la secesión norteamericana, respecto de Inglaterra.

Aleccionados por la precedente experiencia, los británicos consideraron inadecuada su reiteración y así el Canadá habría de ganar aquella batalla, experiencia, la relatada, que serviría de acicate a otras colonias, transformadas más tarde en Estados soberanos, es decir, en Dominios, situados respecto de Albión en un evidente pie de igualdad. El Canadá, país bilingüe, explícablemente se vería constreñido a ligar su futuro, de un lado a la comprensión, y, de otro, a la realización que entonces parecía exageradamente ambiciosa, cuando fuera, primero ideada, propugnada después y alcanzada finalmente en 1867, adquirir la condición de Dominio, denominación que constituía evidente novedad, referida a las relaciones interimperiales y cuya génesis, nominal y estructural, dicese inspirada en el capítulo X, número 9, de Zacarías, de las Sagradas Escrituras, donde puede leerse: «Y esa potestad (Dominio)

comprenderá, desde el mar hasta el mar; desde la costa hasta el fin de la tierra», imagen, la precedente, que figura en el Escudo de Armas del Canadá: «A mari usque mare» (del mar al mar) y así como los Estados Unidos, fueron estructurados a escala continental, el Canadá, salvadas las circunstancias de lugar, tiempo e ideologías, dirigió sus esfuerzos a lograr una no irrelevante expansión territorial del mar al mar, es decir, del Atlántico al Pacífico, incluyendo en su área nacional, con la excepción de Alaska, las tierras situadas al Norte de los Estados Unidos. En principio, las aspiraciones dimensionales, referidas al Canadá, no tienen menor justificación que las concernientes a los Estados Unidos. Es evidente que no son los kilómetros cuadrados los que determinan al poder y la riqueza de una nación, sino la incorporación de lo que se denomina tierra arblá, referida al suelo y a la riqueza mineral atesorada en el subsuelo, que en este sentido los Estados Unidos superan visiblemente al Canadá, pero no es menos cierto que la extensión territorial del Dominio canadiense, supera en 582.728 kilómetros cuadrados, a la de los Estados Unidos. A lo que significa la experiencia canadiense y a la evidente singularidad que encierra, dedicamos oportunamente un estudio [Camilo Barcia Trelles: «Estudios de política internacional y de Derecho de Gentes», 586 páginas (CSIC). Madrid, 1948, páginas 385 a 388]. Entonces apuntábamos las notas específicas, que imprimen destacado relieve a la experiencia canadiense. En primer lugar, trátase de una entidad política bilingüe, característica no portadora de factores simbióticos y para compensar esa condición, más o menos acentuadamente revestida de la condición de hecho diferencial, se precisa estar en posesión de un alto espíritu de comprensión y transigencia. En segundo término, en lo que atañe a la estructura de la política exterior canadiense, por tratarse de la única nación del Hemisferio Occidental—excluida Cuba—, que no forma parte de la Organización de Estados americanos. Tercer supuesto, habida cuenta de la desigual potencia del Canadá y de los Estados Unidos, la independencia política y la integridad territorial del Canadá, cuenta con una garantía difícilmente superable: la amistad existente entre el Canadá y Norteamérica, que hace innecesaria la presencia de efectivos militares a un lado y a otro de la frontera común. Finalmente, exceptuados los Estados Unidos, es el Canadá la única nación americana, signataria del Tratado del Atlántico Norte, del cual están excluidas las otras Repúblicas americanas, bañadas por el que; hasta 1492, fuera conocido con la denominación de mar tenebroso. De todo lo cual se induce que el Canadá, en lo que atañe a su política inter-

nacional, nos brinda inequívocos signos, al propio tiempo de singularidad y de complejidad. Como ejemplo de la primera—la singularidad—cabe referirse a su frase heráldica «Del mar al mar», que concuerda con la marcha norteamericana, del Este al Oeste y difiere del «Drang nach Osten», del pangermanismo: 1.º Por que el impulso del Canadá es hacia el Oeste; 2.º No busca el Canadá el *Lebens Raum*—o espacio vital—de los geopolíticos alemanes, sino que actúa impelida por una norma geopolítica, a cuya virtud, el dominar las costas de un país, encuentra su complemento, en mandar también sobre las otras costas, en este caso las del Pacífico norte; 3.º Alemania alegaba como elemento impulsor de su política expansiva, el padecer plétora demográfica, argumentación vedada al Canadá, país que aun descontadas las partes poco afortunadas de sus tierras, nos presenta una evidente desproporción entre su extensión, de un lado (9.976.117 kilómetros cuadrados) y su población (poco más de 20 millones de habitantes).

En el orden del tiempo, el segundo Dominio británico que ingresara en la *Commonwealth*, fuera Australia, en 1901. Su destino está ligado, geopolíticamente, al Océano Pacífico, conexión que no puede hacerse extensiva al Canadá, como se evidencia recordando quiénes son los signatarios, tanto del ANZUS (Washington, 1 de septiembre de 1951), cuanto del OTASE (Manila, 8 de septiembre de 1954), entre los cuales no figura el Dominio canadiense y sí otros Dominios, como Australia, Nueva Zelanda y Pakistán.

El tercer Dominio, en el orden del tiempo, que ingresara en la *Commonwealth*, fuera Nueva Zelanda, y el cuarto, la Unión Sudafricana. De lo cual se induce que al estallar la segunda guerra europea, sólo eran Miembros de la Comunidad cuatro Estados, que en la actualidad se elevan a 31; así, que en 1939, integraban la *Commonwealth* los cuatro Estados citados, sumando 91.966.000 habitantes con una extensión de 18.363.080 kilómetros cuadrados. Desde 1947, ingresaron en la Comunidad 27 nuevos Estados, con una extensión total de 26.969.817 kilómetros cuadrados y una población de 886.876.000 habitantes. Este impresionante crecimiento se registró especialmente a partir de 1947.

El Imperio de los británicos en el mundo, en el momento de su máxima extensión, en 1914, era el más grande que el mundo jamás había conocido. II

LO HETERÓCLITO, LO MULTI-RACIAL Y EL III IMPERIO BRITÁNICO

Expuesto lo que antecede, téngase en cuenta que así como los cuatro Miembros originarios hablaban un mismo idioma y pertenecían mayoritariamente a la raza anglo-sajona, la posterior e impresionante ampliación territorial de la «*British Commonwealth of Nations*», se consumó con el ingreso de Miembros pertenecientes, fundamentalmente, a países de color, hasta el extremo de que alguien afirmara que la actual Comunidad puede caracterizarse como una especie de microcosmos multi-racial. No es esa la única característica, asignable al complejo comunitario anglico, habida cuenta de que la significación heteróclita y las notas diferenciales del citado organismo se reflejan en el orden social, político y económico. Así, en el seno de la *Commonwealth* se cuentan: monarquías constitucionales, repúblicas parlamentarias, dictaduras militares y sistemas de partido único. Se trata, por consiguiente, de una Comunidad multi-racial y pluripolítica, a la cual, al propio tiempo se le plantea un problema complejo y de no fácil solución: nos referimos al posible ingreso de Inglaterra en el Mercado Común y al análisis al cual dedicaremos atención específica en otra parte del presente trabajo, pleito que no fuera enfocado coincidentemente por los partidos conservador y laborista británicos, los primeros portadores de inclinaciones europeistas e inclinados los segundos, más bien a incrementar la conexión de Inglaterra con la *Commonwealth*.

De lo anteriormente expuesto parece desprenderse una consecuencia: La indudable singularidad de la Comunidad Británica de Naciones. Ello se evidencia recordando lo consignado en la histórica Ponencia Balfour (a la cual nos referiremos más adelante) y donde, entre otras aseveraciones, puede leerse lo que sigue: «El Imperio desafía toda clasificación y no presenta semejanza cierta con cualquier otra organización política actual o que haya jamás existido», añadiendo Balfour: «Cada Dominio es actualmente y lo será en el porvenir el solo juez, relativamente a la naturaleza y extensión de la cooperación que puede prestar».

Abstracción hecha de lo anteriormente consignado, debe tenerse presente lo que algunos intérpretes nos dicen respecto a la estructura del Imperio Bri-

tánico, mereciendo ser destacado, entre ellos, Alfredo Zimmern, reputado *exegeta* de la evolución imperial ánglica, que sintetizaba en tres realizaciones que se presentan, sucesivamente, a lo largo de una dilatada evolución: 1.º El Imperio colonial, basado en la concepción metropolitana y en la tesis del monopolio mercantil, realización, hondamente afectada, al ser reconocida por Inglaterra, en 1783, la independencia de lo que entonces se conocía con la denominación de «los 13 Estados originarios»; 2.º Imperio de autonomía colonial y libertad económica, que de hecho perdura hasta 1926; 3.º La actual *Commonwealth*, basada en la igualdad de los Dominios y de la ex-metrópoli, a la cual Zimmern califica de III Imperio Británico y que se ofrece ostentando el perfil de una Confederación de Naciones, en cierto modo, semejante a lo que sugería recientemente el presidente Pompidou, a propósito de la sedicente integración europea. En este sentido interpretativo se ha dicho que Gran Bretaña al idear lo que habría de ser contenido estructural del llamado Tercer Imperio Británico, cuidará de manipular dos artilugios de adecuada aplicación; de un lado, el margen; de otro, la elasticidad, huyendo de cuanto significase promulgación de una Constitución imperial rígida, incompatible con la tarea de acomodación, quehacer arduo, tratándose de un problema tan complejo como lo es el planteado por el logro de una coexistencia armónica de 31 Estados o Dominios, distribuidos desigualmente en los cinco mundos y más o menos acentuadamente conectados a alguno de los siete mares fundamentales.

En conexión con lo que precede y como adecuado complemento de lo anteriormente expuesto, no estará de más recordar algo registrado en la hoy ya dilatada historia de la *Commonwealth*. Para ello conviene tener presente que la aparición del primer Dominio, en el orden del tiempo y además, reconocido como tal por la Gran Bretaña, data de 1863, subseguido por los de Australia, Unión de Africa del Sur y Nueva Zelanda, que ofrecieran a Inglaterra la prueba cruenta de su solidaridad a lo largo de un prolongado trance bélico, habida cuenta de que en el curso de la primer contienda europea, la beligerancia de los citados Dominios, costará a éstos 126.000 soldados, como tributo de sangre y más de veinte mil millones de pesetas. No puede ciertamente tildarse de irrelevante aquella experiencia, y, por reputarlo así, la Gran Bretaña consideró oportuno, en primer término, inhumar la denominación de las conferencias tenidas con sus prolongaciones ultramarinas, inicialmente bautizadas de coloniales y posteriormente, a partir de la de Londres de 1926, rotuladas como imperiales, alteración nominativa, demostrativa de que, a los ojos de Ingle-

terra, los citados Dominios ofrecieran señales inequívocas de haber alcanzado un grado de madurez política suficiente para regir en el porvenir y soberanamente, sus destinos.

En conexión con la apreciación citada, nos parece más indicado sostener que el gran proceso descolonizador se iniciara en 1947, referido a la accesión, a la Comunidad de Naciones Británicas, de la India y Pakistán, entre la Gran Bretaña y sus colonias y territorios, acentuado a partir de 1957, cuando se registra una creciente ampliación del número de Estados, advenidos al goce de una auténtica independencia. Lo cierto es que la facies de lo que habrá de ser el III Imperio británico, se nos ofrece como fruto de la precitada Conferencia de Londres de 1926, cuyo trascendente epílogo, nos lo depara el histórico y genial Memorándum de Lord Balfour, de 25 de octubre de 1926 y respecto de cuyo contenido quisiéramos ofrecer al lector un análisis y valoración, todo lo objetivo posible y que caracterizaba del siguiente modo lo que habría de ser *British Commonwealth of Nations*: «La Gran Bretaña y los Dominios, son agrupaciones autónomas, en el cuadro del Imperio Británico, iguales en *status*, no subordinadas las unas a las otras, ni en los problemas interiores, ni en los exteriores, aun cuando unidas por una común lealtad a la Corona y libremente asociadas como Miembros de la Comunidad de Naciones Británicas». Sin perjuicio de consagrar atención a lo que significa la precedente caracterización de Lord Balfour, digamos de qué modo, andando el tiempo, el III Imperio habrá de extenderse sobre una superficie de casi 27 millones de kilómetros cuadrados, dando cobijo a 887 millones de habitantes; pese a su plural grandeza, dimensional y demográfica, encuentra su escueta caracterización, en los contados y precedentes renglones, brevedad definatoria, que, cual veremos, tanto contribuyera a dotar de evidente contenido biológico, aquel afortunado perfil, ideado por quien reunía la plural condición, de pensador y de político y perteneciente, como en la actualidad Eduardo Heath, al partido conservador. En relación con esta caracterización, parece oportuno recordar que alguien formulara la siguiente apreciación: «Los conservadores crearon el Imperio y nosotros, los laboristas, la Comunidad de Naciones Británicas». Vale la pena de apostillar la precedente aseveración.

III

FUERZAS CENTRÍPETAS Y CENTRÍFUGAS EN EL SENO DE LA COMMONWEALTH Y LA
CARTA DE ADDIS ABEBA

La tabla de valores adecuada, para determinar sobre la admisibilidad de la precedente versión, nos parece relacionada con la intensidad de las inclinaciones europeistas, referidas a conservadores y laboristas; desde luego, ninguna de las mencionadas agrupaciones políticas británicas adopta una posición negativa; lo que sí parece evidente es que los conservadores, sin desdeñar lo que puede afectar al comercio interdominial el ingreso en el Mercado Común, sitúan sus esperanzas en la realización de algo que parece ser difícilmente alcanzable: armonizar, en forma satisfactoria, el europeísmo ánglico con la inclinación, rumbo al III Imperio británico. Téngase además en cuenta que el mundo Dominial, si aún hoy constituye realidad, ello es debido a la genial aportación constructiva de Lord Balfour y si el lector considera que nuestra apreciación es defendible, entonces cae por su base la afirmación, a cuyo tenor, si los conservadores crearon el Imperio, debe escribirse en el acervo de los laboristas el haber posibilitado la aparición, en el campo internacional, de la *British Commonwealth of Nations*. ¿No sería más adecuado aducir que los conservadores han sido quienes, considerando difícilmente prorrogable el Imperio colonial, reputaron de imprescindible actualizar su estructura, a expensas de la concepción anacrónica, cimentada sobre la imagen de un Imperio colonial, de tipo metropolitano?

El reemplazo del concepto metropolitano, por el de comunitario, exigía, a la vez de audacia, capacidad de presentir lo que debía llevarse a cabo, si quería evitarse una pluralización de la famosa «Lección de 1776», finalidad alcanzada, gracias al genio político de Lord Balfour, incluyendo en su citado Memorándum una frase trascendente, que para algunos pasara inadvertida: nos referimos a la afirmación, a cuyo tenor, los miembros de las comunidades que habrían de constituir el III Imperio británico ingresarían en él «libremente asociadas», especificación que, como es fácil poner de manifiesto, encierra enorme trascendencia. En efecto, si los Dominios británicos ingresan «libremente» en la *Commonwealth*, ello quiere significar que también por un acto

de su libre decisión, pueden darse de baja en la citada organización y como quiera que se trata de un precepto de índole institucional, semejante secesión no autoriza a los restantes Miembros a reaccionar coercitivamente, respecto del Dominio o Dominios disidentes y que no se trata de una figura meramente retórica lo evidenciá el apartamiento respecto de la *Commonwealth*, de Irlanda; después de la Unión Sudafricana, y, últimamente, por parte de Rhodesia. Téngase presente que es precisamente la secesión por parte de la Unión Sudafricana y su política de «Apartheid», lo que ha constituido causa explicativa de las discrepancias, por lo menos polémicas, que se abrieran paso en el decurso de la Conferencia de Singapur. De lo que implica, en cuanto novedad trascendente, el reconocimiento del derecho de secesión, nos brinda adecuado testimonio, la separación, iniciada en Norteamérica, por los Estados de Carolina del Norte, Mississippi, Florida, Alabama, Georgia, Luisiana y Texas, que hace más de un siglo, fundaran los Estados Confederados de América, bajo la Presidencia de Jefferson Davis, a los cuales se unieran, Virginia, Tennessee, Carolina del Norte y Arkansas. El 12 de abril de 1861, estalló la guerra de secesión, que perdura hasta el 13 de abril de 1865 y que así resulta ser la lucha civil más prolongada de cuantas se recuerdan en el Nuevo Mundo. El estado latente de hostilidad, entre esclavistas y antiesclavistas, parecía predestinado a transformarse en lucha armada, desenlace imposible, si en la constitución norteamericana de 4 de marzo de 1789, se hubiese reconocido como en la *Commonwealth*, el derecho institucional de secesión.

La cohesión y las posibilidades biológicas de la *Commonwealth*, habían de hacer frente a un problema, grave y trascendente, ya que su planteamiento podía considerarse como fruto de una disparidad, referida, de un lado, a la Gran Bretaña, y de otro, a la mayoría de los Estados y Dominios, agrupados en el seno de la Comunidad, divergencia, no generada en el ámbito territorial de la *Commonwealth*, sino referida a un Estado, ex-miembro fundacional de la Comunidad de Naciones Británicas. Todo ello registrado en Singapur en el pasado mes de enero de 1971, con ocasión de reunirse en dicha ciudad la XVIII Conferencia de la *British Commonwealth of Nations*. El referido puerto, pudo denominarse, como así se rotuló, en cuanto «muelle real del Imperio británico», referido a la época, a lo largo de la cual, Gran Bretaña había incluido entre sus normas, consideradas como constantes históricas de la política internacional ánglica, la presencia británica al Este de Suez. Una vez que en 1941 estallara la guerra en el Pacífico, el papel bélico de Inglaterra parecía

destinado a incrementar su protagonismo, a la sombra de la base naval citada, considerada como omnipotente. Ahora bien, aquel sedicente «muelle real», saltará en astillas, ya que concebido y construido para hacer frente a ofensivas provinientes del mar, resultaba ser punto menos que inerte, respecto de ataques proyectados sobre sus espaldas y desencadenado desde tierras malasias. Será o no pertinente nuestra observación, pero consideramos que la política internacional, desplegada por Inglaterra al Este de Suez, después de la desastrosa aventura de Singapur, acusó la aparición de una progresiva e ininterrumpida etapa de anacronismo y consiguientemente de visible decadencia, aun cuando ahora, la presencia de unidades de guerra rusas en el Pacífico pudiera implicar la consecuencia de reconsiderar el problema de la presencia británica, al Este de Suez. Relacionado con la cuestión del contenido simbiótico, referido a la Comunidad de Naciones Británicas, problemas que estamos analizando, parece adecuado prestar atención a un extremo conectado con el de perduración del III Imperio Británico. A este propósito no estará de más consignar que la histórica ponencia de Lord Balfour, esqueleto formativo de lo que iba a ser Imperio renovado; brindó prueba inequívoca de su prolongada y biológica perduración, a lo largo de los últimos cuarenta y cinco años de historia y en ese espacio de tiempo; a pesar de haberse interpuesto la segunda guerra europea, se registró un interesante y simbólico fenómeno, traducido en la relevante consecuencia, de que a partir de la iniciación de la actual etapa posbélica, concretamente a contar de 1947, ingresaran en la Comunidad de Naciones Británicas, nada menos que 27 nuevos Miembros, incremento que se inicia con la incorporación de la India y culmina con la de las islas Tonga, Samoa y las Fidji en 1970. Es cierto que a lo largo de esos veinticinco años del actual período posbélico, se registraron tres bajas en el seno de la Comunidad; la primera a cargo de Irlanda, que, en diciembre de 1921, con la denominación de Estado Libre de Irlanda, pasara a formar parte de la *Commonwealth*, de la cual se separó, ya convertida en República, el 18 de abril de 1949; después a cargo de la Unión sudafricana, reconocida como Estado Libre, dentro de la *Commonwealth*; en 1934, se promulgó el «Status of Union Bill» que autorizaba a la Unión a retirarse de la Comunidad británica, pese a lo cual y no obstante la condición de beligerante, por parte de Inglaterra, el presidente Smuts, el 6 de septiembre de 1939 declaró la guerra a los países del Eje y participó en la lucha. Posteriormente y debido al incremento progresivo de la política segregacionista, especialmente durante la Jefatura de Verwoerd, el 31 de mayo de 1931;

al proclamarse como República, la Unión sudafricana, se retiró de la *Commonwealth*. En potencia puede considerarse también al margen de la *Commonwealth* a Rhodesia. Conviene advertir que de los tres ex-Dominios citados, sólo el primero pertenece a la raza blanca (Irlanda); en cambio, los dos últimos ofrecen como nota específica, la de que, si bien están regidos por gobernantes de raza blanca, ello implica la indeseable consecuencia de que en ambos esta última se encuentra en minoría. Consecuencia de ello, en Africa del Sur, impera el sistema del *Apartheid* y en Rhodesia, una minoría de población blanca, manda sobre una mayoría de color. Como puede inferirse de lo anteriormente consignado, pesa de modo evidente sobre la *Commonwealth*, el problema racial. No se olvide que, en lo concerniente a los Dominios del continente africano la preponderancia de la raza de color, sobre la blanca es muy acusado y ello explica la razón de ser de algunas reacciones polémicas, registradas en las reuniones de Singapur, especialmente a cargo del doctor Obote, ugandés—depuesto cuando retornaba a su patria, procedente de Singapur—, de Julio Nyerere (Tanzania) y del doctor Kaunda (Zambia); todos ellos han ofrecido testimonio de moderación polémica y han apoyado sus réplicas en la consideración, de que Gran Bretaña parece anteponer su ademán de apoyo militar a la Unión sudafricana, al problema de no afectar a la cohesión de *British Commonwealth of Nations*.

IV

LA VENTA DE ARMAS A PRETORIA Y EL APARTHEID

Téngase en cuenta que actuando el Premier británico, Eduardo Heath, como vocero de Inglaterra, se refiriera en los diálogos y polémicas registrados en la XVIII Conferencia de la *Commonwealth* en Singapur, a la base de Simonstown, punto neurálgico en las comunicaciones del Atlántico con el Índico y aludió al acuerdo concertado en el referido puerto, estipulando la colaboración naval entre ambos signatarios e incluyendo en el pacto la venta de armas y la prestación de servicio técnico a la Unión sudafricana, todo ello en cuanto medida precautoria, frente a lo que significa la presencia de fuerzas navales rusas en el Indico, así como a lo concerniente a las bases navales soviéticas en

la isla Mauricio, islas de Socotora, Berbera y Ras. Banas (estas dos últimas en el Mar Rojo). Esa extensión de la presencia de la marina soviética, complementaria de la que ya se ha registrado en otros mares, como el Mediterráneo y el Báltico, era esgrimida como explicación de los acuerdos de Simonstown, por parte de Eduardo Heath. De las citadas alegaciones pudiera deducirse que el Premier británico, lo que sostiene como tesis básica es la de que el determinar en lo que habrá de consistir la política internacional anglica, pertenece, única y exclusivamente, a Inglaterra, que en modo alguno puede aceptar una versión, a cuyo tenor, la *Commonwealth* es una especie de Tribunal de Apelación, dotado de competencia para determinar respecto a lo que puede y debe ser la política internacional de cada uno de los Miembros de la Comunidad. Dicha tesis parece ser de difícil compaginación, con la sostenida por el doctor Kaunda, primer ministro de Zambia, proponiendo a los otros Miembros de la *Commonwealth*, signar una Declaración, para incluir entre los Principios de la Comunidad, uno condenando rotundamente la política racista y la violación de las libertades individuales, comprometiéndose los firmantes de la misma a denegar cualquier clase de asistencia a los Estados que practiquen el sistema de la discriminación racial, alusión inequívoca al Gobierno de Pretoria, atenido a la práctica del *Apartheid*, igualmente a las obligaciones contraídas por la Gran Bretaña, con Sudáfrica, al signar los acuerdos de Simonstown, destinados a reforzar la zona neurálgica del cabo de Buena Esperanza y que en cierto modo contradicen los términos incluidos en la declaración sugerida por el doctor Kaunda.

Los miembros africanos, inclinados a respaldar esas objeciones, tienden a evidenciar que las armas facilitadas por la Gran Bretaña al Gobierno de Pretoria, podrían ser utilizadas por este último, en cuanto instrumento de coacción, para fortalecer la política del *Apartheid*, acusación que el Premier británico, intentó desvanecer ofreciendo garantías ciertas de que ninguna de las citadas armas podrían ser utilizadas por la Unión sudafricana, para fortalecer una política de segregación racial y acaso lograr la prolongación indefinida, en el orden del tiempo, de la política de *Apartheid*.

En lo que concierne a las relaciones, en el seno de la *Commonwealth*, entre los Estados africanos y lo que fuera metrópoli, debe tenerse en cuenta la existencia de la Carta de la Organización de la Unidad africana (O. U. A.) signada en Addis-Abeba el 25 de mayo de 1963 y entre cuyos 32 Estados firmantes, hay cinco que son, a la vez, Miembros de la Comunidad británica (Ghana,

Kenya, Sierra Leona, Tanganyika y Uganda) y signatarios de la Carta de Addis Abeba. En esta última se contienen disposiciones encaminadas a lograr «la solución pacífica de diferencias, por medio de negociaciones, mediaciones, conciliación y arbitraje (Principios, artículo 3, número 4), disposición, la que antecede, que figura en todos los pactos de organización regional; así, en el Tratado del Atlántico Norte, artículo 1; Tratado de Defensa colectiva del Sudeste de Asia, que substancialmente concuerda con el citado artículo 1 del Pacto Atlántico; igualmente en el tratado denominado «ANZUS» de Seguridad del Pacífico (Washington, 1. de septiembre de 1951) (signado por Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos) y cuyo artículo 1.º concuerda visiblemente con los artículos precedentemente citados.

En lo que atañe concretamente a los problemas específicos interafricanos, se consagra un principio trascendente, señalando como objetivo «la dedicación, sin reserva, a la causa de la emancipación total de los territorios africanos que todavía no son independientes», lo cual equivale a proclamar, como gran objetivo el de la descolonización africana, a escala continental (artículo III-6 del referido convenio de la Unidad africana, signado en Addis Abeba). Como es notorio, los pueblos ayer reducidos a la condición de colonias y en la actualidad políticamente manumitidos, han percibido que si el goce de la independencia política constituye condición *sine qua non*, para alcanzar el goce de la soberanía, existe, ello no obstante, otro peligro, acaso aún más grave, por su condición sinuosa, que el propio colonialismo: nos referimos al neocolonialismo, que en ocasiones lo practica, en su propio beneficio la ex-metrópoli y que, en otras coyunturas, corre a cargo de una tercera potencia y que se refiere al control de las primeras materias, especialmente minerales—como el cobre de Katanga—existentes en la ex-colonia. Ello explica lo preceptuado en la mencionada Carta de Unidad africana, asignándose los firmantes, una doble obligación que alcanza a todas las partes del referido convenio: 1.ª *Combatir el neocolonialismo en todas sus formas* (apartado 6 de la introducción) y 2.ª *Eliminar, bajo todas sus formas, el colonialismo en Africa*. El alcance y significación que encierran las precitadas estipulaciones, parece lógico referirlo, tanto a las colonias *supérstites*, cuanto a lo registrado en Estados, donde una notoria minoría, rige los destinos de una abultada mayoría. Frente a esa situación, que es realidad en la República sudafricana y en Rhodesia del Sur, la mayoría nacionalista de color, que hizo suyo el *slogan* de «un hombre, un voto», principio rechazado de plano por la minoría blanca; la mayoría de color, expli-

cablemente considera que el actual régimen político imperante, tanto en Salisbury, como en Pretoria, constituye, en esencia, una experiencia catalogable en el neocolonialismo, que no sería menos condenable, que el auténtico y específico colonialismo.

Ya antes de iniciar sus actividades—en Singapur—la XVIII Conferencia de los primeros ministros miembros de la *Commonwealth* y a través de las manifestaciones de alguno de los delegados se traducía la evidencia de aparición de disensiones, en el modo de enfocar los problemas objeto de análisis, no sólo en lo concerniente al grado de su protagonismo, sino en lo relativo a su adecuada caracterización. Ello se evidencia, si nos atenemos a lo que, en este sentido, significa el problema de la venta de armas por parte de Inglaterra, al Africa del Sur—a cuya cuestión hemos aludido precedentemente—; a saber, que de este pleito internacional, puede decirse algo que, en sentido genérico, se reputa de acertado, en relación con los problemas internacionales, más o menos complejos, a saber, que una cuestión internacional, adecuadamente planteada, tiene no pocas posibilidades de ser resuelta o por lo menos debidamente esclarecida, pero si, por el contrario, la diferimos, en la misma medida corremos el riesgo de dificultar el posible asentimiento de los 31 delegados presentes en Singapur y en tal supuesto, nos exponemos a registrar, como epílogo, un atasco insuperable. Lo que antecede verá acrecentada su eficiencia dialéctica, si lo referimos a lo que se convirtiera en auténtico caballo de batalla, a lo largo de la mencionada conferencia; aludimos, una vez más, al problema de la venta de armas, a Sudáfrica, por parte de Inglaterra.

Baste referirse al pronóstico emitido por el primer ministro de Singapur, Lee Kuan Yew, considerado como uno de los políticos más comprensivos y tolerantes de la *Commonwealth*, lo cual no constituye obstáculo para que afirmase: si la divergencia de opiniones, a propósito de la venta de armas al Africa del Sur, no fuera susceptible de superación, la Comunidad pudiera muy bien desintegrarse. El presidente británico, refiriéndose al mencionado problema, hizo notar que existe sobre tal extremo el precedente del acuerdo de Simonstown, explicable si se tiene en cuenta la posición sudafricana, conectada a una zona altamente neurálgica, ya que afecta al ángulo donde convergen dos mares, el Atlántico y el Indico, pero reforzada por la consideración relevante, de que, posteriormente, se ha registrado la aparición de buques de guerra rusos en el Océano Indico. Tal consideración hace sospechar si ello no contribuiría a extender al Océano Indico, lo que puede ser ampliación de la

«guerra fría». Así lo entendiera la primer ministro de Ceilán, Sirimavo Bandaranaike, presentando un proyecto, encaminado a transformar el Océano Indico, en una inmensa zona de paz, imagen invertida de la «guerra fría».

Respecto a las seguridades brindadas por el Premier británico Heath, en el sentido de que las armas que la Gran Bretaña pudiera facilitar a la Unión Sudafricana, en ningún caso serían empleadas respecto de problemas de política interior y mucho menos en cuanto instrumento de coacción respecto del «Apartheid», se ha replicado por algunos objetantes africanos, de un lado, que tal fortalecimiento armamentista de la República Sudafricana, en cualquier caso y potencialmente, representaría un elemento de presión, en beneficio del Gobierno de Pretoria, y, de otro, que el referido incremento implicaría la acentuación del desequilibrio entre las fuerzas en presencia, referidas al Africa negra y a la blanca de Sudáfrica y a la primera no le restaría más recurso que la de resignarse ante esa desigualdad o demandar la ayuda de Rusia o de la China comunista, entregando así virtualmente a la penetración de Moscú y de Pekín, una gran parte del continente africano, con las incalculables consecuencias que tal penetración implicaría.

V

COMMONWEALTH Y MERCADO COMÚN

Se ha dicho, con notoria reiteración, que la Gran Bretaña, en la actualidad, se encuentra situada ante un grave trance: elegir entre su adscripción a los 887 millones de habitantes de la *Commonwealth* o a los 300 millones de clientes que conviven dentro del área del Mercado Común. Los que hacen suya esa tesis dilemática, no tenían en cuenta una advertencia, a cargo del primer ministro de Singapur, Lee Kuan-yew, el cual hacía notar que si la Gran Bretaña hubiese sido parte en el Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, muchos de los países integrantes de la Comunidad, hubieran retirado notorios beneficios, en cuanto miembros del Mercado Común europeo, atrayente en sentido plural, como Mercado importador y exportador. Es decir, que la temprana adaptación de Inglaterra a esa nueva realidad pluriestatal europea, hubiera sido más factible en su período inicial, que ahora, tras los catorce

años que lleva de vigencia y nos preguntamos si la posible coyuntura asociativa británica, se ha malogrado o por lo menos dificultado notoriamente, a medida que se sucedieran los años, a partir del de 1957. De ahí que, a nuestro entender, la tesis de la versión, concerniente a la disyuntiva, referida a la Europa séxtuple o a la *Commonwealth*, es cuando menos discutible, en el sentido de que si ese dilema acaso constituyó realidad en 1957, hoy se ha desactualizado la tesis, difundida después de signarse y ratificarse el Tratado de Roma, atendida a una versión, inspirada en la siguiente exégesis y así concebida: fundada la Comunidad de Naciones británicas en 1926 y completada con las Resoluciones de la Conferencia Imperial de 1930 y con la Ley de 1931, que pone en vigor el contenido de las citadas conferencias imperiales, Resoluciones que implicaban un innegable robustecimiento de la «British Commonwealth of Nations», algunos intérpretes de lo que significaba la precitada evolución, deducían que Inglaterra iniciaba así una política internacional, que la distanciaba de la tierra firme europea, en la misma proporción en que se incrementaba la colaboración y solidaridad entre la ex-metrópoli y sus prolongaciones ultramarinas, elevadas, no tan sólo a la condición de entidades soberanas, sino portadoras de una no desdeñable prerrogativa, la de hacer uso del derecho de secesión, respecto de la Comunidad.

Más acertada que la tesis dilemática, defendida más o menos incondicionalmente, nos parece la argumentación a cargo del Premier británico, Eduardo Heath y concerniente a las consecuencias que implicaría para la *Commonwealth* el ingreso de Inglaterra en el Mercado Común, puntualizando que la Gran Bretaña no negociará en Bruselas, actuando como vocera de la Comunidad anglica, pero ello no obsta para que Inglaterra, llegado el momento de los diálogos con la Europa séxtuple, tuviera muy presentes los intereses de los Dominios, con el propósito de que el ingreso de Inglaterra, no de la Comunidad, entiéndase bien, en el Mercado Común, origine los menores trastornos posibles, a todos y a cada uno de los Dominios. Como puede fácilmente colegirse, Heath, muy atinadamente a nuestro entender, se muestra disconforme con el citado dilema: o *Commonwealth* o Mercado Común y propugna el sistema que pudiéramos denominar de la compaginación, o, si se prefiere, de la armonización, referida a los términos del sedicente dilema. Claro está que no se nos oculta, que no es precisamente un camino de rosas, el que dialécticamente señala como adecuado el Premier británico, si se piensa, que aun dispensando un crédito de confianza a la capacidad maniobrera de Mr. Heath,

algo debe ser tenido en cuenta: inevitabilidad de que el posible ingreso de Gran Bretaña en el Mercado Común, deje de afectar acusadamente a los intercambios registrados en el interior de la dilatada zona, abarcada por los 31 miembros de la Comunidad Británica, sobre todo teniendo en cuenta, que si hasta el año de 1950, absorbían el 50 por 100 de las exportaciones británicas, dicha cifra posteriormente descendió hasta el extremo de alcanzar en el instante presente un volumen notoriamente inferior al antes señalado, señal inequívoca de que el comercio de los Dominios se orienta, cada vez más perceptiblemente, hacia una zona, al margen de la *Commonwealth*, imagen que se complementa y fortalece, si tenemos en cuenta que las citadas cifras referentes a las importaciones, concernientes a las importaciones provenientes de los Dominios, que absorbían el 33 por 100 de la producción comunitaria en 1950, se han visto reducidas en la actualidad al 13 por 100.

VI

ALCANCE Y SIGNIFICACIÓN DE UNA PROFECÍA DE BALFOUR

Téngase en cuenta que si las precitadas cifras, específicamente valoradas, resultan ser altamente expresivas, en relación con la crisis simbiótica, que parece abrirse paso en el seno del III Imperio británico, las referidas mermas, adquieren más acusado relieve y trascendencia, si recordamos las apreciaciones consignadas en otro lugar del presente trabajo, debidas a Lord Balfour y que constituyen una afortunada caracterización de lo que representa y encarna la «Comunidad Británica de Naciones» y formuladas en los siguientes términos: «Dispersas en las cuatro esquinas del mundo, sus partes integrantes tienen características muy diferentes y se encuentran en etapas evolutivas dispares. Por otra parte, considerado como un todo, el Imperio británico, desafía toda posible calificación y no presenta semejanza alguna con otro tipo de organización política, actualmente existente o que haya constituido realidad en el curso de la historia».

Bien merece una glosa la precedente construcción argumental de Lord Balfour. A nuestro entender, de la misma, se desprenden, entre otras, las siguientes consecuencias: 1.ª La dispersión geográfica entre Estados y Domi-

nios, con la adición de la interposición de amplias soluciones de continuidad. Incluso, discuriendo con cierta lógica cabría deducir que el único epílogo vaticinable y asignable a esa situación, sería el desligamiento geográfico de cada uno de los Dominios, respecto de su ex-metrópoli y precisamente la genialidad de la concepción balfouriana, radica en lo que supone como intento el de introducir en el área de la política internacional, una experiencia histórica, no sólo compleja, sino en cierto modo inédita; 2.^a Aun más trascendente que la reseñada consecuencia, lo es, sin duda, el señalar, como lo hace Balfour, de un lado, que parangonados los precedentes históricos de los Dominios, están bien lejos de resultar semejantes, y, de otro, ser indiscutible, que las etapas de evolución de los Dominios, difiere abiertamente, de modo especial, en lo que concierne a su más o menos acentuada madurez política. Se ha dicho, teniendo a la vista la imagen dominial, perfilada por Lord Balfour, que el III Imperio británico se asemeja a una jirafa, de la cual se perciben los Dominios o manchas, pero no los perfiles nitidos del cuerpo, a que pertenecen esas porciones de territorios, esparcidas y diversificadas; 3.^a Desde que en 1926, Balfour ideara lo que habría y debería ser el entonces naciente III Imperio británico, se han registrado medulares alteraciones, en lo concerniente a lo que nos brinda como fruto la política internacional, especialmente debida a la aparición, en la esfera internacional posbélica, de lo que se denominan Superpotencias (Estados Unidos y Rusia, como ejemplos consumados y la China comunista y la India, en el orden del futuro), todas ellas construidas a escala continental e inclinadas a la puesta en práctica de una política internacional, con aspiraciones cosmográficas, explicación perceptible, de qué modo propenden a ofrecer testimonio de su inclinación internacional, sin límites en el orden del espacio terrestre y para los cuales podría constituir adecuada coyuntura el que un día se abriera la sucesión en el seno del Imperio británico; 4.^a Para nadie constituye secreto que el Premier Heath, cargó el acento sobre el problema del rearme de la Unión sudafricana, facilitado por la Gran Bretaña, obsesión que sugiere al opositor de Heath (Harold Wilson), las siguientes apreciaciones: «Armar el Africa del Sur, equivale a empujar a algunos Estados africanos, como Zambia y Uganda, a arrojarlos en los brazos de los países comunistas, que deben felicitarse por haber encontrado un tan inesperado aliado, como lo sería Mister Heath»; 5.^a Gran Bretaña, cuando fuera realidad el Tratado de Roma, ni se mostró inclinada a procurar su ingreso, como miembro igualitario, en 1957, ni posteriormente ofreciera testi-

monio de fortalecer su política dominial, objetivo difícilmente alcanzable a través del Convenio de Libre Comercio, ya que esta organización, difícilmente podría considerarse, como elemento compensador de la ausencia británica del Mercado Común y sí como testimonio de la perplejidad ánglica, inadecuada en relación con los problemas planteados, con posterioridad a la signatura del Tratado de Roma—25 de marzo de 1957—; 6.ª *Last but not least*, los comentaristas de la XVIII Conferencia de la *Commonwealth*, más o menos alcanzados por esas inclinaciones alarmistas, que constituyen realidad posbélica, en cuanto fruto específico de la «guerra fría», parecen ignorar que la construcción argumental de Lord Balfour, brinda una genuina válvula de seguridad en lo que atañe a posibles conflictos—armados o no—en el seno de la Comunidad británica, al ofrecer a los Dominios, la por nosotros tan insistentemente citada prerrogativa institucional de la secesión, referida, tanto a cuestiones generadas en el seno de la Comunidad, cuanto a problemas que pudieran hacer acto de presencia fuera de los actuales límites del III Imperio, cual es actualmente el caso de la Unión de Africa del Sur y que tal vez mañana pudiese hacerse extensivo a Rhodesia del Sur. De ahí nuestra disconformidad con el citado reproche, formulado por el antecesor de Eduardo Heath—Harold Wilson—cuando alude a que el fruto de la predicha secesión puede beneficiar a Rusia o a los Estados Unidos, ya que, aun cuando resultase ser acertado como profecía, el reproche debiera consignarse a Lord Balfour y no a Mister Heath, el cual no ha tomado arte ni parte en la redacción de la famosa Ponencia Balfour. Además, si el derecho de secesión se registra, ¿es que inevitablemente a quienes recurran a su empleo no les queda más que la alternativa de sumarse resignadamente a una de las dos superpotencias? Ello equivale a prescindir de lo que significa el Tercer Mundo, que si bien es cierto que se encuentra en etapa inicial de su futuro acoplamiento, ello no significa que al sucederse los años, los Estados pertenecientes al denominado mundo marginal, encuentren modo hábil de encajar su protagonismo, humilde y titubeante en sus inicios, pero, en cualquier caso preferible a formar encuadrados en la melancólica comparsa del proselitismo satelitizante, en el seno del cual, precisamente por estar excomulgado el derecho de secesión, la discrepancia conduce irremediablemente, primero a la intervención de Rusia y después a una sumisión, impuesta coercitivamente, como de ello pueden ofrecer testimonio irrecusable, Hungría, Polonia y Checoslovaquia.

LA XVIII CONFERENCIA DE LA COMMONWEALTH: SINGAPUR

Sospechamos que las precedentes consideraciones, no han sido tenidas en cuenta por Mister Wilson, al brindar la citada profecía luctuosa. No olvidemos nuestra condición de inquilinos de un mundo en ebullición, que, por revestir tal condición, atraviesa por una etapa que puede encerrar virtud creadora, sin desdeñar esta otra consideración: lo último que se pierde es la esperanza.

CAMILO BARCIA TRELLES.

IN SENATE,
January 15, 1913.

REPORT
OF THE
COMMISSIONERS OF THE LAND OFFICE,
IN ANSWER TO A RESOLUTION PASSED BY THE SENATE
MAY 15, 1912.

ALBANY: J.B. LIPPINCOTT COMPANY, PRINTERS.