

## EN TORNO AL MES DE LAS ESPERANZAS

(Enero de 1973)

SUMARIO: 1. *Un futuro complejo y decisivo para la paz del mundo.*—2. *Last but not Least*: a) El imperio colonial y metropolitano; b) Albión y sus prolongaciones coloniales autónomas; c) El imperio dominial.—3. *Gran Bretaña en el presente trance.*

### 1. UN FUTURO COMPLEJO Y DECISIVO TRANCE PARA LA PAZ DEL MUNDO

El corriente año de 1973, actualmente en su período inicial, se nos muestra calificado por tres acontecimientos, todos ellos de más o menos acusada trascendencia: 1.º Celebración del décimo aniversario del Tratado franco-alemán, signado en París el 22 de febrero de 1963. 2.º Convenio de alto el fuego en la escena, sangrienta y litigiosa a la vez, del sudeste asiático. 3.º *Last but not Least*, ingreso de la Gran Bretaña en la actualmente Europa de los Nueve. Habida cuenta de la candencia y complejidad de los tres apuntados acontecimientos, constituiría propósito irrealizable el consagrar extensa atención a los tres problemas referidos, teniendo en cuenta los límites espaciales, cual acontece en la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL. Por tal motivo, en lo que atañe a las dos primeras citadas cuestiones, nos limitaremos a consignarles líneas breves, reservando la casi integridad del presente trabajo al análisis detenido de lo que representa el ingreso de la Gran Bretaña en la Comunidad Económica Europea.

En lo que concierne al primero de los tres citados problemas, que se eliminara el 22 de febrero de 1963 al firmarse en París el Tratado franco-alemán, más que árbol recién plantado, tiene ya en su haber evidentes y magníficos frutos, cuya significación y alcance debemos referir a lo que representa aquella parte de la historia de Europa, que cuenta con más de un siglo de vigencia. A este propósito, estimamos adecuado dispensar atención a lo que ha significado, como elemento amenazante de inestabilidad del denominado y hoy inexistente concierto europeo, cuyo dramático fruto se refleja en tres guerras, registradas entre los años de 1870 y 1939, la primera franco-prusiana y las otras dos franco-alemanas. Esa hostilidad, genéricamente latente y específicamente registrada en tres conflictos armados, constituía obstáculo permanente en lo que concierne a la posibilidad de instaurar en el viejo mundo un dilatado período de acentuada colabo-

ración creadora. El mencionado Tratado de 1963 no constituye tan sólo promesa, sino experiencia contrastada de colaboración, progresiva y creadora, entre París y Bonn. Es cierto que con la instauración de la denominada paz armada, Europa disfrutara de paz durante cuarenta y ocho años, de 1871 a 1939, a lo largo de los cuales no se registrara guerra alguna de tipo inter-europeo.

Otro problema conectado con la firma del pacto de 1963 fuera señalado por el canciller Adenauer cuando, en un discurso pronunciado en el Bundestag el 1 de marzo de 1963, llamaba la atención de sus oyentes sobre un específico extremo: considerar como meramente accidental y casual la coetaneidad de dos hechos notoriamente contradictorios: de un lado, la firma del Tratado franco-alemán referido, y de otro, el fracaso de las negociaciones de Bruselas, mantenidas en lo concerniente a la petición británica de ingreso en el Mercado Común, que entonces no constituyera realidad a causa de la oposición a tal solicitud del presidente De Gaulle. Si el entonces primer magistrado de la República francesa suscribiera el tratado de 1963, sin duda fuera animado de un propósito: el de laborar por la reconciliación auténtica franco-alemana, como primer peldaño fundamental en la escalera conducente a la instauración de una paz europea, concebida con ambición de permanencia. Bueno será recordarlo, ahora que vivimos las vísperas electorales francesas, habida cuenta de que, gracias a De Gaulle y Adenauer, se escribiera una página de historia que durante un siglo se considerara como auténtica quimera; esperemos que nuestros vecinos no olviden ese ademán generoso, a cargo de De Gaulle.

En relación con lo anteriormente consignado, es adecuado recordar cómo Francia, antes de proceder su Asamblea Nacional a la inhumación del Tratado de 27 de marzo de 1952, instituyendo la Comunidad Europea de Defensa, tratado del cual se aseverara que sus cláusulas con incompatibles con el mantenimiento de la singularidad británica en lo concerniente a las relaciones de Inglaterra con la tierra firme europea. Debe además tenerse en cuenta que *había sido* sugeridor de aquel malogrado pacto un ministro francés—Pleven—, hecho que no constituyera obstáculo para que fuera realidad el voto adverso, a cargo de la Asamblea Nacional francesa. Esa posición de disconformidad se quiso explicar a la sazón, porque buena parte de la opinión pública francesa consideraba que la puesta en vigor del Tratado de 1952 acaso implicase como consecuencia el reinstalar en el viejo mundo, a mayor o menor distancia temporal, una nueva Europa de Carlo-

magno. Ante tal temor, los que defendían la tesis de la aprobación del Tratado instaurando la Comunidad Europea de Defensa, recurrieran *in extremis*, con el propósito de evitar la instauración del referido riesgo, a que Gran Bretaña signase dicho Tratado, habida cuenta de que Inglaterra, procediendo así, haría posible una reedición del equilibrio político en Europa, epílogo incompatible con la reaparición de un nuevo Carlomagno. Ese además infructuoso de Francia no debe extrañarnos si consideramos que en esencia no implicaba innovación, ni debe sorprendernos si recordamos que la vecina República, en 1919, había solicitado, tanto de Gran Bretaña como de los Estados Unidos, la firma de un tratado de garantía, que Francia demandaba, alegando que el Pacto de la Sociedad de Naciones, pese a las seguridades de cooperación que se insertaban en sus disposiciones (especialmente en las del artículo 10), comprometiéndose sus miembros «a respetar y mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de los miembros de la Sociedad», el citado *Covenant*, recién creado, carecía de medios coercitivos adecuados para hacer frente a una agresión, temor de indefensión que sería eliminado si se concluía, como especie de contraseguro, un pacto de garantía con Inglaterra y Norteamérica.

Pudiera ser que de lo anteriormente expuesto deduzca el lector de esta REVISTA que se nos han deparado dos reacciones francesas, no sólo distintas, sino contradictorias: la primera, solicitando la garantía y cooperación, a cargo de Inglaterra, y la segunda, oponiéndose al ingreso de la Gran Bretaña, como signataria del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957. Sin embargo, es fácil explicar adecuadamente dicho contraste, si se tiene en cuenta que De Gaulle asciende al poder seis años después de signado el tratado de la Comunidad Europea de Defensa, y, por tanto, era muy otra la composición del Gabinete francés en 1952. Todo cuanto dejamos consignado y que no tildamos de inoportuno estimamos adecuado referirlo al futuro, considerando imposible su reedición, afortunadamente, en lo que atañe al destino del viejo mundo, tan acentuadamente facilitado por la reconciliación que implicara la conclusión del Tratado franco-alemán de 22 de febrero de 1963. (A este propósito, puede consultarse: Camilo Barcia Trelles: «Alcance y significación del Tratado franco-alemán», REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL número 66, marzo-abril de 1963.)

El segundo acaecimiento, registrado en el mes de enero de 1973, se refiere a la firma en París del acuerdo por el que se decreta el alto el fuego en el

sudeste asiático. De los tres acaecimientos reseñados, éste es el más complejo, en el sentido de que, en mayor o menor medida, a quienes afecta especialmente es a los miembros titulares de la bipolaridad posbélica, sin olvidar al Japón y menos aún a la China continental. Lo cierto es que en Asia se ha registrado una alteración en los términos del problema planteado, ya que el tradicional protagonismo decimonónico, incluida Rusia, diera paso a la presencia, no carente de relevancia, del Japón en la tierra firme asiática. Es en el continente amarillo donde se registra la aparición de un problema respecto del cual sus repercusiones internacionales pueden alcanzar un más amplio eco e incluso generar nuevas implicaciones. Ello puede afectar a la futura política internacional, concerniente a los Estados Unidos, a Rusia y a la China continental. Ya en otra ocasión dedicamos atención a este delicado y neurálgico problema asiático, que, a lo largo de la última experiencia registrada, especialmente a partir de la presencia americana en el sudeste asiático, ha supuesto para los Estados Unidos dos experiencias: de un lado, teniendo en cuenta que Norteamérica acaba de librar la más prolongada guerra de todas aquellas en que fuera protagonista, a contar de 1776; de otro, recordando la afirmación rotunda del recientemente fallecido Lyndon B. Johnson, que, al suceder como vicepresidente al inmolado presidente John F. Kennedy, cuidó de aseverar que los Estados Unidos hasta entonces habían alcanzado la victoria en cuantas contiendas bélicas habían actuado como beligerantes. Esa afirmación, sin duda para fortalecer su innegabilidad, condujo a Johnson a practicar lo que el denominara sistema de la «escalada», apelativo inadecuado si se tiene en cuenta que donde se adentrara el referido presidente fuera en una especie de callejón sin salida, olvidando, al formular las referidas y tajantes afirmaciones, que otros países, como fuera el caso de Francia, haban luchado en Indochina con lo más florido de su generalato, pese a lo cual les esperaba la catástrofe de Diem-Bien-Fu, que constituyera una aplastante victoria para el general Giap, el cual se erigiera en jefe de los vietnamitas, y como general de los ejércitos de Hanoi agregó nuevos laureles a los ya conquistados en Diem-Bien-Fu. El 27 de enero de 1973 se firma por los representantes de Vietnam del Norte, del Sur, del Vietcong y de los Estados Unidos el alto el fuego, que no impidió que se prolongase la lucha, aun cuando esporádica. (Puede consultarse: Camilo Barcia Trelles: «El calvario sudvietnamita», núm. 115, mayo-junio 1971, y «La política internacional norteamericana en Asia», REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL núm. 123, septiembre-octubre de 1972.)

## 2. LAST BUT NOT LEAST

Abordamos seguidamente el último de los tres problemas, precedentemente citados, a saber: el ingreso de la Gran Bretaña, en lo que ha comenzado a ser Europa de los Nueve, acción que plantea complejos problemas en lo que concierne a la posibilidad de su deseable acoplamiento a la vieja Europa continental.

La razón de ser de la precedente afirmación es cimentada por algunos exegetas, en argumentos de tipo histórico, al aseverar—afirmación que a primera vista impresiona—que el trance ante el cual se encuentra situada la Gran Bretaña significa, nada más ni nada menos, que el trincar, *per saltum*, una dilatada experiencia histórica, a la cual se asiera Inglaterra a lo largo de varias centurias. Los que así arguyen se afincan sobre una consideración de índole geopolítica, invocando en tal sentido lo que encarna Inglaterra en cuanto potencia insular, que contrasta con el extenso macizo de la Europa continental. Quienes así se producen argumentalmente acaso no perciben que una semiverdad es, como tal, peligrosa, y ello por la siguiente consideración: es evidente que el contraste ofrecido por la inclusión de la Gran Bretaña en el mundo europeo de la denominada tierra firme constituye, en principio, elemento caracterizador de una sedicente política internacional, referida al mundo europeo; pero no es menos evidente que la anterior consideración debe ser calibrada con prudencia y huyendo de peligrosas simplificaciones. Pensamos así considerando que si la articulación de la política internacional, referida a un paso concerniente a una pluralidad de naciones, resulta ser un problema que alcanza un acentuado grado de complejidad, tal característica nos induce a consignar lo que sigue: si el único factor calificativo de la política internacional debe reducirse específicamente a consideraciones de índole geopolítica, resultaría que, aceptando como buena dicha alegación, estableceríamos contacto con algo notoriamente indeseable: caer bajo las garras de un evidente determinismo geográfico y, como tal, indeseable, deducción que en modo alguno representa, por nuestra parte, una condenable minimización del protagonismo que debe asignarse siempre a consideraciones de índole geopolítica, y si esa advertencia encierra visos de acierto, así genéricamente formulada, estimamos que su razón de ser sube de punto referida a la cuestión que estamos considerando, referente a las relaciones internacionales entre la Gran Bretaña de un lado y la Europa continental de otro, como lo evidencia el hecho de que Albión ha

propugnado la puesta en acción de una política internacional inspirada en el aislacionismo, en ocasiones tan acentuada e incondicionalmente invocada, que se tradujera en la consecuencia de agregar al adjetivo de aislamiento el adjetivo de espléndido. Arguyendo en el precedente sentido, queremos significar que en ocasiones la política internacional, como el dios Jano, se nos presenta como portadora de dos *facies*: una imprescindible e insoslayable (la inspirada en consideraciones de índole geopolítica) y otra que puede conectarse a la iniciativa o al genio político de un gobernante que acepta la enorme responsabilidad de articular para su país una política internacional, fruto de las circunstancias específicas que concurran en una determinada coyuntura histórica.

Consignado lo que antecede y atenidos al peso histórico que gravita sobre Inglaterra a lo largo de casi cuatro siglos de historia, consideramos procedente indagar lo que ha influido en la formación de la idiosincrasia británica esa lección de experiencia que se inicia en los comienzos del siglo xvi y llega hasta nosotros. A tal fin el trabajo que seguidamente nos proponemos llevar a cabo abarcará un conjunto de tres largos períodos históricos, que pudiéramos enunciar del siguiente modo: a) El imperio colonial y metropolitano; b) Albión y sus prolongaciones autónomas y ultramarinas; c) El imperio dominial.

a) *El imperio colonial y metropolitano.*

Iniciaremos nuestro análisis dispensando merecida atención a lo que significa el primer imperio británico, iniciado con el reinado de Enrique VIII, continuado por su hija Isabel I y que alcanza su epílogo al ser reconocida por Inglaterra la independencia de las trece colonias norteamericanas en 1783. El origen de la experiencia histórica de lo que denominamos primer imperio británico es preciso encuadrarlo en una coetaneidad que puede servir como elemento calificador. Aludimos a la aparición en Europa de un triunvirato, integrado por Enrique VIII de Inglaterra, Francisco I de Francia y Carlos I de España y V de Alemania. El referido tríptico hubiese adquirido la condición de omnipotente si entre los tres citados monarcas hubiese existido un propósito encaminado a practicar una política internacional acorde. La realidad fuera muy otra, habida cuenta de que tanto Carlos V como Francisco I aspiraban a encarnar una hegemonía unilateral y, por tanto, disconforme. Por lo menos, ésta era la interpretación asignada por Enri-

que VIII a la plural y discrepante inclinación de los dos citados soberanos. A este propósito, sería interesante descifrar el siguiente enigma: si Enrique VIII procedía de buena fe al erigirse en portavoz del principio del equilibrio político, o si, por el contrario, el designio aposentado en el espíritu del monarca británico no era otro que alcanzar la hegemonía ánglica, ambición acaso oculta tras la cortina de humo de la *Balance of Power*. Intentemos tomar posición respecto del problema anteriormente enunciado.

Si Enrique VIII puede ser considerado como decidido vocero del principio del equilibrio político, conviene tener en cuenta que el camino polémico recorrido por el referido soberano británico había sido abordado por Nicolás Maquiavelo (1469-1527) en su obra *El Príncipe*. A Maquiavelo, gran patriota italiano, le dolía ver a su patria ocupada por lo que él denominaba bárbaros (franceses, españoles y alemanes) y se muestra hondamente impresionado por el contraste que ofrece con esa realidad dolorosa el ejemplo brindado por tres poderosas monarquías (España, Francia e Inglaterra), que sobre su coherencia política cimentaron la base de su grandeza. Pero el pensador florentino sabe que la consecución de la unidad italiana es tarea que debe diferirse a un remoto futuro, y por ello Maquiavelo, posibilista, aspira a la instauración del mal menor, a saber: evitar que uno de los tres ocupantes de Italia logre predominar respecto de los otros dos para de ese modo equilibrar la presencia de los tres precitados bárbaros; ello le depara a Maquiavelo coyuntura dialéctica para formular la teoría del equilibrio político, que tanta fortuna va a alcanzar en Gran Bretaña. Esto quiere decir que lo articulado polémicamente por Nicolás Maquiavelo y referido al pleito interno italiano, Enrique VIII procederá a trasplantarlo al mundo específicamente internacional, elevándolo, con vigencia de siglos, a la condición de constante histórica de la política internacional británica. Ahora bien (y aquí establecemos contacto con el genio argumental de Nicolás Maquiavelo), a través de las páginas de *El Príncipe* se percibe cómo Maquiavelo valora lo que el principio de seguridad significa, referido a la política internacional, obsesión de la seguridad que se mantuvo a lo largo de cinco siglos y que se trasluce en varios artículos de la Carta de las Naciones Unidas: el 1, el 11, el 24, el 31, el 37, el 43 y el 47. Esa recidiva, registrada visiblemente en el actual período posbélico a través de la versión de Maquiavelo, no tiene la condición de estática—como a primera vista pudiera colegirse—, sino de dinámica, característica de toda política internacional. El dinamismo requiere del Estado que la practica la puesta en acción de una política inter-

nacional de expansión, ya que el Estado, para conservar su protagonismo internacional, debe acrecentar su poderío. Maquiavelo, dejándose llevar de su realismo, considera que la paz es inasequible, en contraste con la guerra que Maquiavelo reputa de insoslayable. De ahí se desprenden lógicamente las siguientes consideraciones del pensador florentino: «Que el príncipe piensa conservar su vida; si lo alcanza, todos los medios empleados serán reputados de honorables.» Si el Estado debe buscar la seguridad practicando una política internacional de expansión, de ello se desprende una dramática consecuencia: la contigüidad de dos Estados lleva inevitablemente aparejada la mutua animadversión, lo cual constituye imagen invertida de la denominada «política del buen vecino», patrocinada por Franklin D. Roosevelt y reflejada en alguno de los artículos de la VII Conferencia Internacional Americana (Montevideo, 26 de diciembre de 1933), donde se firma una convención que en su artículo 8 preceptúa que «ningún Estado tiene el derecho a intervenir en los asuntos internos de otro»; tesis confirmada en la Declaración de Lima de 24 de diciembre de 1938, párrafo 8.º: «Es inadmisibile la intervención de un Estado en los asuntos interiores o exteriores de otro»; inclinación fortalecida en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Bogotá, 30 de abril de 1948), que en sus artículos 15 y 16 condena la intervención, «sea cual fuere su motivo», incluso la intervención de carácter económico o político. En la X Conferencia Interamericana de Caracas (1 al 28 de marzo de 1954) se aprobó la «Declaración de solidaridad para la preservación política de los Estados americanos contra la intervención del comunismo internacional», declarando «que el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier Estado americano por parte del movimiento internacional comunista, que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema político, de una política intercontinental, constituiría una amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados americanos, que pondría en peligro la paz de América y exigiría una reunión de consulta para asegurar la adopción de medidas procedentes, de acuerdo con los Tratados existentes. Ello significa que así como la Declaración de Monroe de 2 de diciembre de 1823, en su mensaje presidencial hacía alusión específica al peligro del proselitismo y de su posible exportación al Nuevo Mundo por los monarcas signatarios de la Santa Alianza, ciento treinta y un años después se reitera un ademán dialéctico, orientado a precaverse frente a los hipotéticos peligros de extensión al Nuevo Mundo del proselitismo europeo y del legitimismo en cuanto complemento del primero, con



la diferencia de que en 1823 es un presidente norteamericano el que hace público su histórico Mensaje, y en 1954 son las veinte Repúblicas americanas las que conjuntamente signan la precitada Declaración de Solidaridad.

Desvinculada la construcción de Maquiavelo de toda preocupación de tipo moral, se comprende que el problema de la neutralidad sea considerado desde un punto de vista preponderantemente utilitario, posición dialéctica condenable, que contrasta con las doctrinas vitorianas, inspiradas en la distinción básica de las guerras justas e injustas, y de acuerdo con ese principio básico, deducía nuestro eximio teólogo que la abstención, referida a una guerra, en la cual se enfrentan la justicia y la injusticia, constituye auténtico delito, conculcador del principio de solidaridad internacional. Doctrina la referida que contrasta con la posición dialéctica a cargo del pensador florentino, el cual considera que la neutralidad engendra odio en el vencido (que puede achacar su derrota a nuestra inhibición) y desprecio por parte del vencedor, ya que, según su criterio, la inhibición acusa falta de fe en el epílogo que habría de sonreír al triunfante. Así, la obsesión maquiavélica de la seguridad nos conduce irremediablemente a la inseguridad, y la paz resulta ser de difícil consecución, y en el mejor de los casos lo que puede lograrse es una tregua más o menos prolongada.

En relación con el principio del equilibrio político, debe tenerse en cuenta que éste se articula con base en el sistema de las coaliciones. Ahora bien, así como la política internacional es, por contenido y destino, dinámica, lo propio puede aseverarse en lo que hace relación al sistema de las alianzas, hasta el extremo de que el aliado de hoy puede convertirse en el enemigo del mañana y viceversa. Así lo da a entender claramente Maquiavelo cuando escribe: «Un príncipe avisado no debe atenerse a lo convenido cuando este cumplimiento le resulta perjudicial y cuando las razones que le han impedido a formular una promesa dejen de existir. Tal es el precepto a observar; no sería adecuado si todos los hombres fueran gentes de bien; pero como son perversos y seguramente no se atenderán a su palabra, ¿por qué habéis de cumplir vosotros la vuestra? De otra parte, un príncipe no dejará de encontrar razones legítimas para colorear la ejecución de lo prometido.» De la precedente construcción argumental se desprenden tres consecuencias: 1.<sup>a</sup> Existe una norma clásica en Derecho internacional que se formula del siguiente modo: *Omins conventio interpretatur rebus sic stantibus*, es decir, si un tratado de alianza puede caracterizarse cual producto articulado, inspirado en la existencia de determinadas condiciones fácticas, al alterarse

éstas sustancialmente carece de razón de ser la subsistencia de lo pactado; es decir, que, según la acertada interpretación de Benito Mussolini, los tratados son capítulos y no epílogos de la Historia, habida cuenta de que dichos pactos se han concertado teniendo en cuenta una concreta situación de hecho, y si se altera medularmente, ello puede implicar que se cierne sobre el tratado la mácula de su anacronismo. 2.<sup>a</sup> De la razón de ser que encierran las precedentes consideraciones nos ofrece testimonio fehaciente el Pacto de la Sociedad de Naciones en sus artículos 10 y 19; el primero encierra una significación innegablemente quietista al disponer: «Los miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener, contra toda agresión exterior, la integridad territorial y la independencia política de los miembros de la Sociedad.» 3.<sup>a</sup> La significación quietista del precitado artículo se compensa con lo estatuido en el ya citado artículo 19, disponiendo: «La Asamblea, de tiempo en tiempo, podrá invitar a los miembros de la Sociedad a proceder a un nuevo examen de los tratados que se consideren inaplicables, así como al de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo.» Esta disposición constituye venturoso complemento del ya referido artículo 10, pues en ella se refleja lo que tiene de dinámica la política internacional, por lo cual hay que precaverse contra el mal del arcaísmo. Así, con ambos artículos se conjuga lo que hay de estático y de dinámico en la política internacional. Ahora bien, el artículo 19 debe valorarse no sólo intrínsecamente, sino en cuanto complemento del artículo 10, para así equilibrar dos principios: el de *pacta sunt servanda* y el de *rebus sic stantibus*. A este propósito la actual posguerra nos depara ejemplos aleccionadores. Recuérdese a este efecto el tratado de alianza anglo-soviético (Londres, 25 de mayo de 1942), así como el franco-ruso (Moscú, 10 de noviembre de 1944). Ambos convenios encierran propósitos coincidentes: impedir una nueva violación por parte de Alemania, así como evitar el conculcar su desmilitarización y desarme. Esa línea contractual se intenta fortalecer al firmarse el tratado de alianza franco-británico (Dunquerque, 4 de marzo de 1947), tendente a evitar que Alemania viole sus obligaciones de desarme y desmilitarización, así como para que constituya una amenaza para la paz. A los primeros pactos se les asigna una vigencia de veinte años; al tercero, una duración de cincuenta años, es decir, hasta el 4 de marzo de 1997. Esas medidas preventivas se fortalecen al concluirse el Pacto de Unión Occidental (Bruselas, 17 de mayo de 1948), donde se nos habla de «adoptar medidas precautorias ante una

posible agresión alemana» (introducción, párrafo 7.º, y artículo 7.º, párrafo 7.º). Todas esas medidas precautorias pierden su significación si se tiene en cuenta: a) Alemania será signataria del tratado estableciendo la Comunidad Europea de Defensa (París, 27 de mayo de 1952); b) Protocolo de París de 23 de octubre de 1954, elevando a la categoría de signataria, respecto del Pacto de Unión Occidental citado, a Alemania, y para ello se reemplazan las palabras «a tomar las medidas necesarias en caso de reiteración de una política de agresión por parte de Alemania», por las siguientes: «a tomar las medidas necesarias a fin de promover la unidad y propulsar la integración de Europa». Si se abren de par en par las puertas europeas a Alemania, habida cuenta de que la precitada nación pasará a ser signataria del Pacto del Atlántico (Washington, 4 de abril de 1949) y del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957, instituyendo la Comunidad Económica Europea.

La precitada experiencia, que llena un espacio de tiempo que va de 1942 a 1957, pone de manifiesto hasta dónde alcanzan los efectos del dinamismo de que es portadora la política internacional y de qué modo los tratados son capítulos y no epílogos de la Historia.

Hemos advertido oportunamente que el equilibrio político presupone la acción recíproca y disconforme de dos grupos de Estados que tratan de compensar sus fuerzas respectivas y que lo que constituye artilugio específico, insustituible e imprescindible del equilibrio son las alianzas. Ahora bien, las alianzas se conciertan entre dos o más Estados, y respecto de las mismas, la acción del tiempo, factor desactualizante, inevitablemente engendra la consecuencia de establecer contacto con el arcaísmo, que actúa como elemento corrosivo. Nótese a este efecto cómo algunos países (en este sentido Norteamérica constituye ejemplo específico) no ocultan su disconformidad respecto del principio del equilibrio político, disensión exteriorizada del siguiente modo: condena de cuanto implique conclusión de tratados de alianza de tipo no ocasional, sino duradero y hasta permanente y tendencia a practicar una política internacional inspirada en el aislacionismo. Por explicable asociación de ideas y refiriéndonos al problema específico, objeto de análisis, pensamos en Inglaterra, nación donde tan hondamente arraigara el principio de lo que los británicos mencionan como la *Balance of Power*, referida a una nación que en sus relaciones con la tierra firme europea opta por el sistema del ataque y el desataque, haciendo acto de presencia en el continente cuando así lo considera ventajoso para sus intereses. Dicho en términos acaso más comprensivos, aun cuando sor-

prenda al lector su trama dialéctica. A este propósito consideramos adecuado dejar aquí consignada una cita, contenida en la magistral obra de Charles Dupuis (*Le principe de l'équilibre*. Perrin-París, 1909, p. 17), aduciendo cómo Enrique VIII de Inglaterra «se había hecho pintar, portando en la mano derecha una balanza, en los dos platillos de la cual aparecían las monarquías de Francia y España, en tan justo equilibrio, que dependía exclusivamente de Enrique VIII hacer que se inclinase el fiel de la balanza, situando, en uno u otro de ambos platillos, el peso que el monarca británico portaba en la mano derecha». Enrique VIII, nos dice Dupuis, había tomado como lema: «Cui adhoereo proeste» (aquel por quien me inclino, triunfa). Ahora, cuando el nombre de Enrique VIII aparece conectado al principio del equilibrio político, tal inclinación, personalizada en el citado monarca, va a determinar la aparición de una constante histórica, aplicable a la política internacional británica, y ello explica que quien había de sucederle en el trono de Inglaterra (Isabel I), en términos inequívocos, hacía saber a Sully que la libertad de Europa precisaba para su instauración reinstalar a los príncipes alemanes en su antigua dignidad y secundar a los Países Bajos en la tarea de sacudir el yugo español, añadiendo la soberana británica que si Francia intentaba realizar conquistas en España, ella no lo toleraría, añadiendo: «y no calificaría de censurable si el monarca francés se opusiese a los designios que pudiera abrigar uno de mis sucesores. Se trata de distribuir a Europa, en Estados aproximadamente iguales, a fin de que sus fuerzas, *estando equilibradas*, temiesen ofenderse y no osasen meditar grandes proyectos».

Con mayor o menor fortuna y con más o menos pronunciado acierto, a Inglaterra le cupiera la ventaja de utilizar una auténtica constante histórica, inspirada en las circunstancias de que constituyendo Gran Bretaña un conjunto insular podía considerarse como un gran navío, cuya misión se había de cifrar en proceder a la realización de atraques y desatraques, respecto de las costas de la tierra firme europea. Procediendo con arreglo a las precedentes normas, Albión, cuidando de no vincularse a Europa con tratados de alianza, más o menos duraderos, en realidad lo que alcanzaba no era nada más ni nada menos que erigirse en árbitro de aquella pugna hostil, sostenida por Carlos I de España y V de Alemania y Francisco I de Francia, y ello porque no se ocultaba a la penetración de Enrique VIII, que si uno de los dos grandes monarcas europeos citados lograra oponerse al otro, alcanzada tal victoria, el vencedor no se limitaría a disfrutar de

los beneficios del triunfo, sino que aspiraría a proyectarse con sus huestes victoriosas sobre la costa y desde allí irrumpir en la inmensidad oceánica, con lo cual se situaría en posición de inevitable hostilidad con la Gran Bretaña; esta última no ignoraba que por su condición de potencia insular se encontraba situada ante un insoslayable dilema: ser reina o víctima de los mares, y alcanzado el primero de los dos citados epílogos, constituyente de la precitada disyuntiva, la nación geocrática victoriosa truncaría de modo irreparable lo que había sido constante histórica ánglica.

Si ahora proyectamos nuestra atención sobre el contenido de lo que dejamos alegado precedentemente, llegaríamos a la conclusión, no ciertamente irrelevante, de que Inglaterra, al erigirse en defensora del principio del equilibrio político, en realidad trabajaba *pro domo sua*, ya que, en posesión del mencionado artilugio, ello le permitiría pronunciar la última y decisiva palabra, y así, siendo artífice de la decisión, retornar a las islas, para, desde su inexpugnabilidad, proclamar lo que habría de ser espléndido aislamiento, cortina de humo adecuada, para ocultar a los ojos de los gobernantes europeos de la tierra firme que Albión transformaba venturosamente lo que inicialmente había sido la *Balance of Power*, en adecuado instrumento para instaurar lo podríamos denominar hegemonía intermitente de Albión, de fácil realización, ya que Gran Bretaña establecerá constacto con aquel de los dos contendientes que contase con más posibilidades de éxito. El desenlace dramático de la Armada Invencible, subseguido del epílogo asignable a la derrota de Napoleón, ponen claramente de manifiesto que Inglaterra hiciera uso venturoso de la *Balance of Power*, técnica que tan visiblemente favorecía la marcha ascendente de la Gran Bretaña, hacia su objetivo máximo: el imperio sobre los mares, abriéndosele así los únicos caminos adecuados para establecer contacto con el mundo ultramarino. Es decir, que a lo largo de los siglos que se inician en el xvi y llegan hasta el último tercio del siglo xviii, se va tallando el poderoso instrumento oceánico, que permitirá a Inglaterra hacer acto de presencia sobre los siete mares fundamentales del mundo, establecer contacto con lo que habían de ser sus colonias, aferrada para ello, en connivencia con Francia, a la aplicación a los territorios recientemente descubiertos del sistema de las *amity-lines*, a tenor del cual los pactos internacionales concluidos por ambas naciones y concernientes al Viejo Mundo no pueden considerarse extensivos a tierras de Indias, y de ello nos brinda adecuado testimonio el rey de Inglaterra, autorizando al navegante Cabot para ocupar aquellos territorios que no lo hubieran sido antes

por cristianos. Más allá de las precitadas líneas de amistad perdían su vigencia los concertos pactados en Europa, quedando el ámbito de su validez reducido al Viejo Mundo, pero no extensibles el Hemisferio Occidental, todo lo cual facilita la progresiva acción colonialista llevada a cabo progresivamente por Inglaterra y proyectada sobre los cinco mundos. Es así como nace y se amplía el denominado primer imperio británico, tarea expansiva de tipo colonial.

Es decir, que Inglaterra llevó a cabo tres des'gnios complementarios: 1.º Evitar que sobre Europa pueda instalarse un poder hegemónico; 2.º Alcanzar así amplia libertad de movimientos, en sus actividades de tipo oceánico; 3.º Fundar un imperio, caracterizado por una plural condición: ser colonial y al propio tiempo de mando metropolitano. El sueño se ha realizado, pero, cual podremos comprobar a lo largo de las consideraciones que subsiguen, en Londres va a escucharse el eco de poderosos aldabonazos, proveniente de la inmensidad colonial ultramarina, preanuncio de que algo trascendental va a registrarse en la inmensidad del poderoso imperio ánglico.

#### b) *Albión y sus prolongaciones coloniales autónomas*

He aquí dos fechas trascendentes: la de 4 de julio de 1776, cuando los Estados Unidos proclaman su independencia, y la de 3 de septiembre de 1783, fecha en que Gran Bretaña, mediante el tratado de París, reconocerá la independencia de las trece colonias originarias norteamericanas, que sumaban tres millones de habitantes, convertidas, a lo largo del tiempo, en 50 Estados independientes, que en febrero de 1972 sumaban 208.174.000 habitantes. La mencionada secesión plantea dos problemas, ambos merecedores de especial consideración: de un lado, cuáles habrían de ser las relaciones entre la ex metrópoli y las trece colonias, transformadas en otros tantos Estados federales independientes, y de otro, en qué medida repercutiría la mencionada secesión sobre el resto de lo que aún constituía, a la sazón, imperio colonial británico. En lo que atañe a la primera de las dos citadas experiencias, no debe desdeñarse lo que habría de implicar como antecedente, esa secesión, seguida de otras que en el siglo XIX, habrían de afectar al imperio virreinal español, situado al sur del Río Grande. Respecto de este primer extremo, la consecuencia registrada es aleccionadora, si se tiene en cuenta que, tras una lucha armada, la paz se signará entre la ex metró-

poli y las colonias referidas, paz que no fuera alterada hasta el año 1812, fecha en la cual estalla nuevamente la guerra, conflicto que perdura hasta el 24 de diciembre de 1814, año en que se firma la paz de Gante. Será ésta la última guerra, que desde entonces hasta el presente se registrara entre los Estados Unidos e Inglaterra, si se exceptúan roces y dificultades, que se registran con ocasión de la guerra de Secesión, que, iniciada el 4 de marzo de 1861, perdura hasta el 3 de abril de 1865, cuando en Appomatox se registra la rendición del general Lee, sudista, al general nordista Ulises Grant.

Cuando se consuma la guerra de la independencia norteamericana los británicos meditan en torno al problema planteado por el hecho consumado. La opinión británica se bifurca, agrupando, respectivamente, a los partidarios de la pequeña y de la gran Inglaterra. Para los primeros, dicha secesión encierra un significado, respecto del cual no caben discrepancias; por ello habrá de considerarse como el principio del fin, algo así como fenómeno biológico, preanuncio de otras secesiones que habrán de sumarse a las ya registradas. Son los partidarios de la pequeña y resignada Inglaterra. Otra reacción dialéctica emana de los que hacen suya la advertencia dilemática: renovarse o morir. Recordemos, a este propósito, la opinión de uno de los más reputados teóricos del Imperio británico, Alfred Zimmern, el cual distingue tres modalidades del citado imperio tanto en el tiempo como en el espacio. En lo que atañe al espacio, Zimmern nos habla: 1.º De las colonias de población, hoy dominios; 2.º De las colonias de explotación o colonias de la Corona, y 3.º Bases navales y estaciones carboneras o petrolíferas. En el orden temporal enumera Zimmern: 1.º El imperio colonial, basado en la coacción metropolitana y en el monopolio mercantil; esta concepción muere en 1783, al ser reconocida la independencia de los Estados Unidos; 2.º Imperio de autonomía colonial y libertad económica, que perdura a lo largo del siglo XIX; 3.º La Commonwealth, que ha perdido totalmente la configuración del imperio y que más se asemeja a una específica Confederación de Naciones. El primer imperio deja de tener realidad en 1783. El segundo se prolongó todo a lo largo del siglo XIX y en la primera mitad de la mencionada centuria nos ofrece testimonio fehaciente de su sagacidad política; en este sentido puede citarse el Informe Durham de 1839, en lo que atañe al Canadá, fecha que algunos consideran como la de la aparición del segundo imperio británico. Otro testimonio de lo que constituye la flexibilidad británica respecto de alguno de sus dominios, nos lo depara lo registrado en 1859, año en el cual la entonces metrópoli se inclina hacia

la adopción del llamado sistema librecambista, en contraste con la inclinación de algunas colonias británicas, que propugnan la puesta en práctica de una creciente autonomía, como fuera el caso del Canadá, cuyo ministro de Hacienda, Galt, establece derechos de importación sobre mercancías provenientes de Inglaterra, además que provoca la disconformidad londinense, arguyendo los ingleses que a la reina le asiste el derecho a desautorizar las propuestas tarifas proteccionistas, alegación que engendra la réplica, en términos inequívocos, del Canadá, el cual entonces aspira a convertirse en unidad continental, bañada por el Atlántico y el Pacífico, votando en 1867 la «British North American», creándose, de ese modo, dentro del dilatado ámbito canadiense un sistema político federal, bañado por los dos citados grandes mares. Años después, en 1889, Seeley defiende el sistema Federal como aplicable al segundo imperio británico: el de las autonomías, que en su evolución se encaminan hacia su constitución en dominio, apelativo extraído del capítulo X, número 9, de Zacarías, de las Sagradas Escrituras, donde se escribe: «Y esa potestad-dominio-comprenderá desde el mar hasta el mar; desde la costa hasta el fin de la tierra.» Esa organización federal, que supone un evidente paso en el camino conducente al logro de la soberanía, no place a otras colonias, posteriormente incorporadas al segundo imperio, según las cuales se corre un riesgo: el que la inclinación federal, lejos de suponer un paso hacia una deseable confederación, constituirá punto de apoyo, para alcanzar, por vía indirecta, una prolongación del sistema metropolitano.

Hasta 1914 ningún conflicto armado había puesto a prueba la solidez de la precitada federación británica, pero a partir de la expresada fecha va a iniciarse una evolución, que se traduce en la consecuencia de acelerar el proceso de los dominios británicos, con una experiencia consistente en reemplazar la naturaleza autónoma del sedicente segundo imperio británico, por la aparición, en los años subsiguientes al término de la Primera Guerra Mundial, de una nueva estructura, la «Comunidad Británica», cuya nota diferencial consiste en elevar a la categoría de entes plenamente soberanos a los expresados dominios.

Se trata, como habrá podido apreciar claramente el lector, de una dilatada lección de experiencia, que encierra una vigencia secular. Ello quiere decir que Albión no procedió *per saltum*, sino que conjugó, con visible prudencia, dos tareas fácilmente acoplables: de un lado, la salvaguardia del imperio; de otro, la unión dentro de la diversidad, acoplamiento alcanzado



en términos que, como veremos, son altamente interesantes. La precitada experiencia había supuesto para Inglaterra un beneficioso aprendizaje, evidenciándose, de modo innegable, hasta qué punto la acumulación de sucesivas experiencias históricas, a cargo de una nación, puede generar medidas de prudencia, templanza y comprensión. Recordamos, a este propósito, de qué modo, en trabajos aparecidos en estas mismas páginas, achacábamos a la táctica de las escaladas la categoría de acciones, desplegadas en el sudeste asiático, respecto de las cuales lo menos que se puede aseverar, se cifra en la siguiente y plural consideración: 1.<sup>a</sup> El mencionado conflicto ha constituido la guerra más prolongada de todas aquellas en las cuales los Estados Unidos han desempeñado el papel de beligerante, duración que no ha epilogado en la victoria predicha por el presidente Johnson; 2.<sup>a</sup> La precitada contienda estaba afectada por la proyección de un equívoco, ya que si Norteamérica fuera la única gran potencia que actuara a cara descubierta en el continente amarillo, conviene no olvidar que los norvietnamitas de Hanoi contaban con el apoyo, en este caso decisivo, tanto de parte de la URSS cuanto de la China comunista.

c) *El imperio dominial*

Establecemos ahora contacto con lo que significa el último capítulo en el dilatado proceso de evolución y alteración, de lo que hasta del siglo XVIII se consideraba como imperio colonial británico. Ello constituye fruto perceptible e incluso predecible, en lo que atañe a las relaciones, entre la metrópoli británica de un lado y el imperio colonial anglico de otro, trayectoria que nos brinda el ejemplo de una evolución que si quisiéramos caracterizar, en términos de fácil comprensión, diríamos que, a medida que los años se sucedían, Inglaterra era cada vez menos metrópoli; en contraste y explícitamente, las prolongaciones ultramarinas británicas ven fortalecida su inclinación, orientada a lograr una autonomía, precedente de lo que, andando el tiempo, se transformará en auténtico poder soberano.

Prueba evidente de la repercusión sobre el entonces segundo imperio británico, de la primera guerra europea, nos lo depara que en el artículo segundo del Pacto de la Sociedad de las Naciones se considera como susceptible de convertirse en miembro del *Covenant*: «Todo Estado, *Dominio* o Colonia, que se gobierne libremente, puede convertirse en Miembro de la Sociedad de las Naciones si su admisión es pronunciada, por los dos tercios

de la Asamblea.» A mayor abundamiento, en el anexo del Pacto se incluyen, en calidad de miembros originarios de la Sociedad de Naciones, a Canadá, Australia, Africa del Sur, Nueva Zelanda y la India. Prueba que esa categoría de entidades soberanas conferida a los dominios es auténtica lo proporciona el hecho de que los tratados firmados por la Gran Bretaña no obligan automáticamente a los dominios, los cuales tienen la facultad de prestarles o no su asentimiento, a través de sus Parlamentos respectivos. Ello explica que al concertarse el Pacto renano de 1925 en el mismo se incluye el artículo 9, que preceptúa: «El presente Tratado no impondrá obligación alguna a los dominios británicos, a menos de que el Gobierno de cada dominio acepte esa obligación». Chamberlain caracterizaba así la posición de los dominios dentro del imperio: «Mírense las relaciones entre las diferentes secciones del imperio británico. La unidad del imperio no ha sido constituida sobre la base de una constitución rígida. No está ni siquiera basada en una constitución. Porque queremos preservar a toda costa el margen y la elasticidad. Elasticidad que permite a un tipo de constitución imperial, ser biológica; marginalidad que posibilita la adaptación al movimiento.» En este sentido puede decirse del Imperio británico que constituye una auténtica creación continua.

Lord Balfour agrega oportunamente otra destacada nota de singularidad, aplicable al Imperio británico, cuando aseveraba: «Dispersas en las cuatro esquinas del mundo, sus partes integrantes encierran características muy diferentes, historias desemejantes y se encuentran en etapas distintas de su evolución. Por otra parte, considerado como un todo, desafía toda posible calificación y no presenta semejanza alguna con todo otro tipo de organización política, en la actualidad existente o que haya constituido realidad a través de la Historia.» A este propósito, no estará de más recordar que cuando en 1887 se celebraran las fiestas de jubileo de la reina Victoria, dicha efemérides equivalía a la consagración de aquello que, con perceptible orgullo, se denominaba «espléndido aislamiento», rótulo reflejando simbólicamente lo que se consideraba como época de máximo esplendor del Imperio británico; en aquella histórica reunión, pese a su innegable boato y a que en la misma participaban representantes del extenso y diversificado imperio británico, provenientes de los más alejados mundos, se exteriorizaran discrepancias, a cargo de los assembleístas, todos ellos deslumbrados por las fiestas del jubileo victoriano, parte de los cuales propugnaban la idea de instaurar una federación imperial igualitaria, en tanto otros, animados por el impulso

biológico de su respectiva juventud, consideran como condición *sine qua non* la tesis de la cooperación igualitaria, referida a las diferentes partes del Imperio anglico, propugnando a tal fin el otorgar significación confederada y no federal, a las partes integrantes de la varia y dilatada familia imper'al anglica.

En el seno del segundo imperio británico se ofrecen síntomas específicos e inequívocos de que alguno de los principales miembros que la integran no vacilan en sostener puntos de vista que discrepan de los que pudiéramos denominar ortodoxia metropolitana, disensiones que van a encontrar un perceptible eco en lo que atañe a problemas que afectan a la política internacional, referida al inmenso ámbito del conjunto imperial británico. Esa mencionada disparidad no sólo se exterioriza, sino que habrá de implicar una trascendental consecuencia: la metrópoli tendrá que adecuar su política internacional a las concepciones, en ocasiones discrepantes, de los dominios. Esta curiosa y aleccionadora experiencia se registra, de modo especial, respecto de la política internacional desplegada por Inglaterra, en relación con el continente amarillo, que discrepa de la encarnada en sus dominios, especialmente del Canadá, de Australia y de Africa del Sur, como veremos seguidamente.

El primer tratado de alianza, concertado por Inglaterra y el Japón, es de 30 de marzo de 1902, que se renueva en 1911, y diez años después se plantea el problema concerniente a la conveniencia de una nueva prórroga, cuestión que se aborda en reunión de la Conferencia Imperial de 1921. Ya cuando se reuniera la Conferencia de la paz en 1919, el delegado del Canadá, sir Robert Borden, decía: «El imperio debe tener presente el punto de vista defendido por sus parte integrantes o, de lo contrario, éstas reivindicarán el derecho a la puesta en acción de una política internacional, acorde con sus intereses.» En la citada conferencia imperial el delegado de Australia declaraba: «Nuestra participación en el Consejo del Imperio, en lo que afecta a la política internacional, debe ser efectiva y no constituir una mera sombra.» La Unión Sudafricana, por boca de su delegado en la Conferencia Imperial de 1921 (general Smuts), refiriéndose al mencionado tratado de alianza anglo-nipón de 1911, aludía a las «alianzas embarazosas» (*entangling alliances*) —refiriéndose a las concertadas por Inglaterra con el Japón—, mención acertada, pero no original, por cuanto ya había sido empleada por el presidente Washington en su histórico Manifiesto de 19 de noviembre de 1796, en el cual empleaba la mención coincidente con la de Smuts, alu-

diendo el delegado africano a la alianza anglo-nipona, la cual, convenida en 1902 y después prorrogada en 1911, se había concertado para hacer frente al expansionismo ruso y germano en Asia. Ahora bien, vencidas en la primera guerra europea las dos mencionadas potencias, perdía su razón de ser la prórroga de la alianza anglo-nipona, y si esto era innegablemente cierto, prorrogar dicha alianza en 1921 sólo podía afectar a la política internacional desplegada por los Estados Unidos en Asia, donde propugnaban la puesta en práctica de «la política de puerta abierta»; ello explica que en aquella coyuntura los dominios británicos mencionados discrepen de la metrópoli en lo concerniente a la renovación del referido Tratado en 1921, propósito malogrado por la visible tesis discrepante de Canadá, Australia y Unión de Africa del Sur. Si hemos traído a colación lo que representa la precedente experiencia, fuera con el propósito de esclarecer adecuadamente por qué motivo, cinco años después de reunidas, tanto la Conferencia Imperial de Londres de 1921 cuanto la de Washington del mismo año, asoma una perceptible crisis en el seno del entonces segundo imperio británico, que implicará y explicará la aparición del tercer imperio británico o «British Commonwealth of Nations». Todo ello precedido de una serie de acuerdos que constituyen preanuncio del trascendente epílogo que habría de registrarse el 26 de octubre de 1926, con ocasión de reunirse en aquella fecha la Conferencia Imperial de Londres. Entre esos antecedentes de alta significación que constituyen al propio tiempo prometedoras vísperas, podremos citar, entre otros, los siguientes: participación del Canadá en el primer Gabinete de guerra en 1916; en 1917, reconocimiento de los dominios, como colonias autónomas, dentro del segundo imperio británico; en 1918 se reconoce al Canadá la facultad de comunicar directamente con el *premier* británico. Especial consideración merece un documento de alta significación en el orden internacional: el Memorándum suscrito por el ministro canadiense, sir Robert Borden, en el cual, reconociendo que la Corona es el órgano ejecutivo supremo del Reino Unido, hace notar que la Corona ha de resolver, previa consulta con los dominios. Que esa innovación encierra acusada trascendencia, lo pone de manifiesto el Pacto de la Sociedad de Naciones, que en su artículo primero, número 2, reconoce a los dominios británicos como miembros del *Covenant*; Canadá retirará evidente provecho del precitado artículo, acreditando a su representante diplomático cerca del Gobierno de Washington. De la trascendental mutación que va a operarse en el seno del segundo imperio británico nos ofrecerá adecuado testimonio el epílogo registrado en

la Conferencia Imperial de Londres de 26 de octubre de 1926, en la cual va a ser objeto de aprobación un acuerdo que pudiera considerarse como la partida de nacimiento del tercer imperio británico, tarea que acertadamente se confiere al gran político y eminente filósofo británico lord Balfour, el cual desecha de plano cuanto implique articular una constitución imperial rígida, considerando más apropiado la aprobación de un estatuto amplio, elástico y posibilista a la vez. Es así como hace su aparición, dotado de innegable trascendencia histórica, difícilmente superable, la Comunidad de Naciones Británicas o «British Commonwealth of Nations», que lord Balfour caracteriza del siguiente modo: «Comunidades autónomas, dentro del imperio británico, iguales en *status*, de ningún modo subordinadas las unas a las otras, ni en los problemas internos ni en las cuestiones internacionales, aun cuando unidas por una común pleitesía a la Corona británica, y libremente asociadas, en cuanto miembros de la Comunidad Británica de Naciones.»

La anterior caracterización, a nuestro entender, encierra una abultada trascendencia, y ello por dos consideraciones: 1.<sup>a</sup> Se reconoce a los dominios, respecto a la metrópoli, igualdad soberana, tanto en el orden doméstico como en el internacional; Inglaterra ha dejado de ser metrópoli respecto de los dominios; ni siquiera puede considerarse como *primus inter pares*, sino situada en un pie de igualdad respecto de los dominios. Es decir, que el imperio británico ha dejado de ser colonial y metropolitano, habida cuenta que los dominios son entidades plenamente soberanas, y así se reconoce en lo preceptuado por el artículo primero-2 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, al incluir a los dominios en miembros del *Covenant*. Ello contrasta con lo dispuesto en el artículo tercero de la Carta de las Naciones Unidas, en el cual se consideran como miembros de dicha institución los *Estados* que «habiendo participado en la conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, celebrada en San Francisco» o «que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta carta; 2.<sup>a</sup> Consideración, acaso la más trascendental de la Ponencia Balfour, nos la depara una frase en la cual se establece que los dominios, al ingresar en la Comunidad de Naciones Británicas, *lo realizan mediante un acto de omnimoda voluntad*, y ese lazo volitivo y no otro es el que los une a la *Commonwealth*, de lo cual se infiere que si un dominio, *por otro acto de libre voluntad*, decide darse de baja en la

Commonwealth, dejarán de pertenecer a la misma. Dicho en otros términos: a los dominios se les reconoce el derecho institucional de secesión, capacidad que no se da respecto de las federaciones. De la trascendencia que encierra esta prerrogativa, nos dará idea el recordar que si ese precepto fuera inscrito en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, no hubiera sido realidad una guerra cruenta y prolongada (la de Secesión), que, iniciada en 1861, se prolonga hasta el 3 de abril de 1865; tal bélico desenlace no puede jurídicamente concebirse, en lo que atañe a una secesión, registrada en el seno de la Commonwealth. Todo ello se refleja en el epílogo registrado en la Conferencia Imperial de Londres de 26 de octubre de 1926, donde va a redactarse lo que habría de constituir estatuto fundamental del tercer imperio británico, al que dejamos hecha alusión. Si esa naturaleza original de Comunidad de Naciones Británicas la estimamos acertada, tal deducción intrínsecamente considerada aún resulta más sorprendente si la parangonamos con la interpretación, a cargo de Leonidas Bresnev, cuando el secretario general del Partido Comunista ruso afirmaba que ningún miembro, signatario del Pacto de Varsovia, puede darse de baja del mismo, a menos de correr el riesgo de Polonia, Hungría y, últimamente, en 1968, de Checoslovaquia, que debió doblegarse ante el argumento coercitivo, portado a lomos de los tanques soviéticos. Doctrina la citada que introduce, por vez primera en la historia de las relaciones internacionales, la experiencia de un Tratado de alianza, en el seno del cual sus signatarios están recíprocamente ligados, de modo indefinido, tesis que proclama, por parte de quien la articuló, una increíble ignorancia de que la política internacional fue, es y será, por contenido y destino, dinámica.

En contraste y en el seno de la Commonwealth se han registrado ejemplos de secesiones consumadas, como fuera el caso de Irlanda, de la Unión de Africa del Sur y, últimamente, de Rhodesia, al proclamarse en República el 11 de marzo de 1965. El 18 de marzo de 1970 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas acordó, por unanimidad, romper todas las relaciones diplomáticas, consulares y comerciales con Rhodesia, fundándose, tanto Gran Bretaña como el Consejo de Seguridad, para no reconocer la independencia de Rhodesia, en que el Gobierno que la declaró representaba tan sólo a la población blanca —225.000—, de los 5.500.000 que componen la población total de Rhodesia. Trátase, por consiguiente, de un Gobierno acentuadamente minoritario, alcanzado su poder mediante un sistema de elecciones, escandalosamente racista.

### 3. GRAN BRETAÑA EN SU PRESENTE TRANCE

En nuestro deseo de ofrecer al lector de la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL una versión, lo más objetiva posible, del alcance y significación achacable al ingreso de Inglaterra en la Europa ampliada, nos guiaba una preocupación básica: indagar, de un lado, respecto de lo que significa tal adhesión, en el sentido de esquematizar, cuál fuera la trayectoria histórica de Albión, en los cinco últimos siglos, referida, de modo especial, al específico problema atinente a las relaciones entre la isla y el continente, y de otro, concentrar nuestra atención, respecto de un extremo que reputamos de trascendente, cual es, si Gran Bretaña, cuando se le planteara el problema de su alineación en el Tratado de Roma, atravesaba por un trance que le permitiría elegir, tras honda y explicable meditación, respecto de un problema, no exento de complejidad, que pudiera formularse así: ¿había sonado para Inglaterra, en el reloj del imperio, la hora anunciando que se clausuraba irremediamente un dilatado proceso de experiencias históricas sucesivas, en cuyo supuesto no le restaba a Gran Bretaña más posibilidad que la de poner término definitivo a su plurisecular insularismo, al encontrar en 1926 en su imperio dominial la gran coyuntura de elevarlo a la condición de base nuclear, de una articulación, concebida a escala ecuménica y susceptible de acusado estimamiento cronológico? Dicho en otros términos: Inglaterra, que, a nuestro entender, disfrutara del enorme beneficio de encontrar un rumbo, inspirándose en el sistema de equilibrio político, diestramente utilizado, para impedir la instalación en el continente europeo de una hegemonía geocrática y de ese modo asegurar la perdurabilidad de su hegemonía, como reina de los mares, supo navegar diestramente a través de múltiples peripecias. ¿Es que Inglaterra alcanzara el epílogo de la perdurabilidad de su constante histórica, gozando de la plural condición de la hegemonía oceánica y su capacidad decisoria, respecto del continente, esta última, posibilitada por la primera?

En principio pudiera darse respuesta a las precedentes interrogantes recordando algo tan elemental como innegable, a saber, que si la política internacional constituye una actividad irremediamente dinámica, resultaría en vano señalarle un epílogo que encierra la calidad de tal. Expresándonos en otros términos: si de la política internacional se aseveró, a nuestro parecer con acierto, que, por esencia y progresión, constituye una creación continua y a cuyo dinamismo sería en vano señalar un ocaso, lo único que

puede ofrecernos y proporcionarnos la adecuada medida de la inspiración del gobernante, es su capacidad de soslayar que las alternativas de la política internacional puedan depararle una auténtica sorpresa y con ella la perplejidad, signo inequívoco de que el gobernante se ve constreñido a navegar a remolque de los hechos, ni más ni menos que cual lo señala acertadamente Demóstenes trescientos cincuenta y un años antes de Jesucristo en su famosa Filípica 1.<sup>a</sup> (38-41), en la cual se advertía: «los que usan bien de la guerra no deben marchar a remolque de los hechos, sino adelantarse a ellos, y del mismo modo que se solicitaría del general que dirigiese los ejércitos, así también los que deliberan deben dirigir los hechos para que se realice lo que a ellos les parezca bien y no se vean obligados a marchar a remolque de los acontecimientos». Esas sensatas apreciaciones del citado pensador griego, citadas por Foster Dulles y por el embajador hindú Minocher R. Masani, de quien las tomara el que entonces fuera secretario de Estado, merecieran objeciones en el sentido de que fueran formuladas pensando en su aplicación a la política internacional, sino a la guerra, pero quienes suscriben tal reparo, ignoran que el pensador alemán Clausewitz afirmaba, acertadamente, que la guerra no tenía otra significación que la de un modo de realizar la política internacional, en sentido coercitivo. Algo de lo que dejamos señalado le sucediera a Inglaterra, cuando tardíamente, al final de la segunda guerra europea, sospechó primero y dedujo después que la denominada *pax británica*, símbolo de una honda, auténtica y dilatada etapa de grandeza anglica, resultaba ser, ya que no de imposible, cuando menos de muy difícil y compleja prolongación. Y ello porque acaso Albión veía los árboles próximos, pero no percibía la presencia, en este caso aleccionadora, del bosque, achaque de presbicia que, al parecer, le impedía recordar que si Inglaterra, a lo largo de un prolongado período histórico, le había sido dable echar mano de la *pax británica* (versión de un sistema que permitía a Inglaterra laborar *pro domo sua*) esa posibilidad precisaba para serlo, que el dominio de los mares, tanto tiempo privilegio de Albión, no pasase, como fuera el caso, a manos de los Estados Unidos y en ello debió de ver un testimonio y retirado las consiguientes enseñanzas, Gran Bretaña, cuando Norteamérica, no sólo señalara un fin irremediable a su bisecular y sistemático aislacionismo, auténtica constante histórica, concerniente a la política internacional de los Estados Unidos, sino que el referido país, desde el cual Jorge Washington y sus continuadores, por lo menos hasta 1949, consideraban como inaconsejables las



alianzas, no ocasionales, con alguna o algunas potencias europeas, son los que en 1949, através de una resolución senatorial, van a erigirse en auténticos propulsores de lo que, el 24 de agosto de 1949, habría de convertirse en el hoy aún vigente Pacto del Atlántico, primer ejemplo de un tratado, no ocasional, convenido entre los Estados Unidos, y firmado en calidad de miembros originarios, por nueve países europeos y uno americano (Canadá), con la posterior adhesión en 1952 de Grecia y Turquía, y en 1954 de la consecuencia de una iniciativa norteamericana, personalizada en el presidente consideraciones, que el Pacto del Atlántico, cual hemos advertido, consecuencia de una iniciativa norteamericana, personalizada en el Presidente Truman, en las siguientes circunstancias. El citado presidente, primero en sus palabras de 12 de marzo de 1947, cuando aludía a que «debe ser política de los Estados Unidos apoyar a los pueblos libres, que padecen intento de subyugación a medio de minorías armadas o de presiones exteriores», mención que alude a la situación de Grecia, amenazada a la sazón por infiltraciones y guerrillas de tipo comunista y actitud presidencial, causa explicativa de lo que después se denominara «Doctrina Truman».

Ahora bien: tal declaración, innegablemente trascendental, debe valorarse en función de otra, a cargo de Truman, en marzo de 1948, cuando ante el Congreso de Washington se congratulaba de la firma del Tratado de Bruselas (Pacto de Unión Occidental, de 17 de marzo de 1948), añadiendo de modo inequívoco: «La determinación de Europa de protegerse a sí misma será complementada por una similar determinación de nuestra parte para ayudarla a conseguir tal fin.» Las anteriores afirmaciones presidenciales dieron ocasión a Marshall y a Lovet para establecer estrecho contacto con el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Washington para esclarecer cómo podría determinarse y reforzarse la causa de la paz mediante un acuerdo signado por los Estados Unidos y las naciones del oeste de Europa. De estos contactos brotará la «Resolución Vanderber», de 19 de mayo de 1948, antecedente indiscutible de lo que un año después (4 de abril de 1949) habría de constituir la signatura del Pacto del Atlántico, en Washington.

Con esos antecedentes a la vista, puede establecerse la conclusión relevante de que el aislacionismo norteamericano, iniciado por Washington en su «Manifiesto de Adiós», de 19 de noviembre de 1876, muere a manos de otro presidente norteamericano, Harry S. Truman (1945-1953), el 24 de agosto de 1949, al ser ratificado en Washington, en la precitada fecha, el Pacto

del Atlántico Norte. Es decir, que el aislacionismo, antes constante histórica de la política internacional norteamericana, daba paso a una colaboración de tipo contractual en principio no meramente ocasional entre los Estados Unidos y diez naciones europeas. Nótese entre los signatarios del Nuevo Mundo, al Canadá, testimonio de que el citado dominio participa en el acto defuncional del aislacionismo norteamericano, además merecedor de consideración por parte de los británicos, que así se alineaban en el mismo frente contractual que los Estados Unidos y el Canadá.

Guiados por el propósito de poner fin a estos comentarios, queremos referirnos a otro aspecto del problema objeto de análisis, igualmente merecedor de cita teniendo en cuenta que estamos refiriéndonos de modo específico a lo que significa para Inglaterra su alineación en la Europa de los Nueve, relacionado ese además con la evidencia de que se está registrando una proyección creciente a cargo de la actitud de los dominios en el sentido de que éstos influyen, en ocasiones de modo decisivo, en el proceso formativo de la política internacional británica. Recuérdesse a este propósito que si al expirar en 1921 la vigencia del Tratado de alianza anglo-nipón dicho pacto no fuera objeto de nueva prórroga ello se debió a la actitud claramente disconforme de algunos de los principales dominios británicos, y si esta experiencia evidenciaba que la soberanía de los dominios en materias de política internacional, en lo concerniente a Inglaterra constituía una innegable prerrogativa, y como adecuado complemento de lo anteriormente alegado téngase en cuenta que alguno de los dominios británicos, tales como Australia y Nueva Zelanda, ofrecen muestras inequívocas de reiterada lealtad a los Estados Unidos, primero al concertar en Washington—1 de septiembre de 1951— el Tratado de Seguridad del Pacífico (ANZUS), y del cual son signatarios Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos, y al que en principio se atribuye una vigencia ilimitada, y del que, ausencia significativa, no es signataria Inglaterra. A esta inclinación orientada hacia los Estados Unidos debe agregarse el hecho trascendente de que tanto Australia como Nueva Zelanda enviaran a Vietnam del Sur efectivos militares. Para ser objetivos, debemos agregar que ambos dominios protestaron de los bombardeos masivos norteamericanos sobre Vietnam del Norte, y conviene tener en cuenta que el *premier* neozelandés, Norman Kirk, en diciembre de 1972, con ocasión de los bombardeos norteamericanos sobre Hanoi, enviara una nota al presidente Nixon en términos duros, a la cual replicara el presidente norteamericano en tono seco.

Tanto Kirk como el *premier* australiano, Gough Whitlam, ambos laboristas, tienden a lograr el incremento de su mutua colaboración y fortalecer su dinamismo y su presencia en la esfera internacional. Al propio tiempo, conviene consignar que los citados primeros ministros parecen inclinados a orientarse internacionalmente en el sentido de fomentar entre ambos la inclinación neutralista, citando a este efecto como ejemplo aleccionador los de Suecia y Canadá. Tal vez esa propensión constituya causa explicativa de la propugnada inclinación, consistente en instruir a sus delegados en la Organización de las Naciones Unidas para que practiquen la alineación con los Estados afroasiáticos en determinados problemas de índole fundamental. Consecuencia y acaso fruto de la precitada inclinación marginalista, podría reflejarse en la sugerencia de la constitución de un Parlamento del Pacífico Sur, integrado por Australia, Islas Cook, Fiji, Nueva Guinea, Tonga, Nueva Zelanda y Samoa Occidental, conjunto ideado en cuantos países pertenecientes al mundo interpuesto que aspiran a crear entre ellos una agrupación, aun cuando este último objetivo no parezca encontrar adecuado justificante en el orden geopolítico.

Norman Kirk puede considerarse como el *self made man*, y en lo que atañe a la SEATO, Gough Whitlam la considera carente de futuro, en tanto, en contraste, Norman Kirk piensa que encierra poco futuro militar, pero puede constituir base de un acuerdo de colaboración regional. No coinciden ambos dominios en lo que atañe a su posición respecto del Japón, habida cuenta de que Nueva Zelanda se inclina a concertar un tratado con el Japón, en tanto Australia no participa de la citada propensión. Nueva Zelanda se orienta a practicar una política internacional autónoma considerando que, obrando en el punto sentido, puede convertirse en un país respetado por el Tercer Mundo. Norman Kirk alega que su patria construye un modo de vida y aspira a organizar una sociedad, a la cual ningún otro país ha superado en devoción hacia la honradez y en sentido de humanidad.

Aun cuando incipientes y, en tal sentido, portadoras de inevitable imprecisión, ello no obstante se sostiene que en dos dominios oceánicos se percibe una inclinación más definida y acentuada que cualquier otra en el sentido de inquirir si en ambas naciones se acusan inclinaciones de lo que Gamal Abdel Nasser denominaba neutralismo activo y si tal propensión merece ser adecuadamente considerada. Suponemos que esos ademanes, a cargo de Australia y Nueva Zelanda, constituyen para la Gran Bretaña el planteamiento de un hondo y explicable problema, digno de meditación, y ello

especialmente en función del trance al cual debe hacer frente Inglaterra, situada ante el dilema engendrado por la coetaneidad, de un lado, de esas exteriorizaciones estructurales de índole imperial y, de otro, lo que puede significar como puerto de destino este viejo mundo, que ya no es la Europa del sistema de los atraques y desatraques, personalizada en Enrique VIII y sus continuadores, sino que más bien en el curso de su dilatada historia Europa realiza ahora visibles esfuerzos para encontrarse a sí misma. Por considerarlo así, no vacilamos en aseverar la coetaneidad de dos inclinaciones, una interbritánica, afectada por la crisis perceptible en el seno de la Comunidad de Naciones Anglicas, y otra en función del proceso simbiótico que hoy se registra en el amplio sector de la Europa de los Nueve y en el seno de la cual le está reservado a Gran Bretaña un gran porvenir, como lo evidencia el que en esta orilla continental del Canal de la Mancha, así como en buena parte del mundo escandinavo, se considera rozando el peligro de la anacronía cuanto signifique obsesión de encontrar, por parte de Inglaterra, refugio compensatriz en lo que hemos denominado tercer imperio británico, pensando en que, si es dable aplicar a la gran experiencia británica aquello de que no hay dos sin tres, consideramos que no puede decirse lo mismo, en términos imperiales, de que no hay tres sin cuatro.

CAMILO BARCIA TRELLES

Santiago. 2-III-1973.