

TRIBULACIONES DE UN MUNDO PERPLEJO

SUMARIO: 1. *Celeridad de las desactualizaciones.*—2. *Confusionismo y vacilaciones de Mr. Callaghan.*—3. *Un pronóstico norteamericano.*

CELERIDAD DE LAS DESACTUALIZACIONES

Entre los muchos fenómenos posbélicos de tipo específico e inédito a la vez que asomaran en el ámbito internacional en los años que subsiguieran al de 1945 hemos dedicado reiterada atención al que designáramos como «celeridad de las desactualizaciones» y cuya singularidad pudiera expresarse en los siguientes términos: nadie pone en tela de juicio que la política internacional es, por contenido y destino, dinámica, caracterización que debe conectarse a otro elemento definitorio, a saber: el grado de dispersión que aqueja, a lo largo del vigente período posbélico, a la sedicente comunidad internacional. Otro elemento de juicio debemos tener presente: la transformación operada en el mundo internacional en los años que subsiguen a la guerra de 1939 a 1945, metamorfosis de la cual constituye experiencia columbrante la conversión de un continente, en su mayoría de tipo colonial, en un conjunto políticamente manumitido, que, entre otras consecuencias, ha dejado hondo impacto en la Organización de las Naciones Unidas y de modo especial en la Asamblea General en lo que respecta al número de miembros, de entre los cuales una gran porción de los mismos pertenecen al denominado continente negro. A pesar de ese enorme incremento de los Estados africanos, la inmensa mayoría de los cuales, al estallar la contienda armada en 1939, eran colonias, es lo cierto que en la Organización de las Naciones Unidas existe el Consejo de Seguridad, en cuanto instrumento omnipotente y a la vez paralizante del voto, de la enorme mayoría numérica de la Asamblea General, unidos a los miembros del Consejo de Seguridad que no tengan la condición de permanentes. Ello porque la Carta de la Organización de las Naciones Unidas incluye entre sus disposiciones una acentuadamente relevante; nos referimos a la introducción en la mencionada Carta del oligárquico derecho de veto, privilegio exclusivo de los miembros permanentes del precitado Consejo, a saber: China (actualmente la Popular), Francia,

URSS, Gran Bretaña y los Estados Unidos. Este lamentable sistema preferencial no figuraba en el Pacto de la Sociedad de Naciones, habida cuenta de que en el mismo artículo 4-1.º se disponía: «El Consejo de Seguridad se compone de los representantes de las principales potencias aliadas y asociadas, así como de representantes a los cuales no alcanza el privilegio de la permanencia.» Sin embargo, en el referido artículo 4, número 2, se dispone: «Con la aprobación de la mayoría de la Asamblea del Consejo puede designar otros cuatro miembros de la Sociedad, cuya representación en el Consejo sería en lo sucesivo permanente.»

El referido problema de la «celeridad de las desactualizaciones» se incrementa en la misma medida en que hacen acto de presencia en diversas partes del mundo (especialmente en Africa y Asia) nuevas entidades soberanas, cuya aparición en la esfera internacional trae aparejado un problema de no desdeñable relevancia, cual es el período de acomodación en las comunidades internacionales de colonias transformadas en Estados soberanos. Es así como entre los muchos fenómenos que nos aportó el actual período posbélico destaca lo que George F. Kennan denominara mundo interpuesto (*in-between countries*), integrado por naciones que han alcanzado su madurez política a lo largo de los años que arrancan especialmente de 1958. Esos Estados de nueva creación se verán situados ante un problema de no fácil eliminación: frente al complejo pleito del llamado neocolonialismo, cuya implantación habría de consumarse a expensas de estos Estados de nuevo cuño. Entre los gobernantes que han dispensado atención constante al referido fenómeno figura el que fuera presidente de la República Árabe Unida, Gamal Abdel Nasser, autor de un libro titulado *Filosofía de la revolución*, donde se expone la teoría de las tres zonas: primera, Egipto; segunda, en torno a Egipto el mundo árabe, y tercera, en torno al mundo árabe, el mundo islámico. Ante esa distribución, Nasser se inclinará a la práctica del neutralismo, es decir, el «no alineamiento» tanto respecto de los Estados Unidos como de la URSS, y ello porque Nasser estima que «no somos lo bastante fuertes para mezclarnos en sus querellas ni transformarnos en un campo de batalla, en el cual se enfrentasen el Este y el Oeste». «El ejemplo en que me inspiro no es Hitler ni Stalin; es Jorge Washington.» Para explicar el porqué de tal inspiración, Nasser citaba concretamente el «Manifiesto de Adiós», del presidente Washington, signado el 17 de noviembre de 1796, donde se condenan las «alianzas embarazosas», por cuya razón Washington aducía: «Nuestra política ha de huir de alianzas permanentes con cualesquie-

ra parte del mundo extranjero.» Nasser eleva a la condición de una especie de Evangelio político la construcción dialéctica del presidente Washington, y ello explica que el padre de la patria americana escribiera: «Nuestras relaciones con los países extranjeros deben fundamentarse en consideraciones comerciales cada vez más amplias, en tanto que nuestras relaciones políticas deben ser lo más reducidas posible. Ello porque Europa tiene problemas políticos que no nos conciernen. No sería prudente por nuestra parte implicarnos en las amistades y enemistades, que no serían de ningún provecho para la prosperidad de nuestro pueblo.» Por su parte, añadía Nasser: «Mi política puede resumirse en tres palabras: independencia, unidad, potencia. La independencia es una característica preliminar que condiciona las otras dos. Sólo la unidad nos proporcionará la fortaleza, gracias a la cual accedemos a la condición de gran potencia.»

De las palabras que anteceden se deduce que en el ánimo de Nasser pesa mucho lo que significa huir de aquello que unos denominan como mal de Africa en sus raíces de un alejado pretérito y posteriormente en una etapa antecedente a su manumisión política; nos referimos al tribalismo, que, referido a la Europa eslava, se denominara achaque de balcanización, fomentada por las potencias europeas en el Congreso de Berlín de 1878, y Nasser, influido por este pensamiento, quiere condenar lo que pudiera ser anátesis de tal elemento dispersivo, y por ello escribe: «No quiero formar un imperio. Quiero lograr que una nación tenga conciencia de sí misma. No me satisface la palabra panárabe, creada, acaso por su analogía con el pangermanismo, es decir, el panarabismo. Presupone la imagen de un país que quiere imponerse a otro. Fijaos en el ejemplo de Hitler. Comenzó por reunir todos los países de lengua y de raza alemana en el interior de las fronteras del Reich y después se dio cuenta de que aquello resultaba reducido y le faltaba espacio vital...» Las palabras que anteceden constituyen testimonio de lo que Nasser entendía por neutralismo activo o por la tesis de los países no alineados. Fueran dichos tales pareceres en una entrevista mantenida por Nasser en el año de 1959 con Benoist-Mechin y que figuran en su obra *Un Printemps Arabe*, publicada por Editions de Albin Michel, de París, 1959. Este dato cronológico encierra su importancia por ser posterior al de la Conferencia reunida en la ciudad indonésica de Bandung del 18 al 24 de abril de 1955. Allí se habían reunido 29 naciones afroasiáticas, de entre las cuales, en realidad, no pertenecen al denominado mundo interpuesto ni China, ni la India, ni Japón.

Tornando al problema concerniente a la celeridad de las desactualizaciones, manifestación referida a los años que subsiguieran al de 1945, se nos brindan ejemplos merecedores de consignación. En primer término, recordemos que en el curso de la última guerra europea se concertaron dos Tratados de Alianza y Asistencia Mutua: uno, concluido en Londres entre Rusia y la Gran Bretaña (26 de mayo de 1942); el otro, gsinado en Moscú por la URSS y la República francesa (10 de diciembre de 1944); ambos constan del mismo número de artículos (ocho) y de un preámbulo, y cuyo contenido es similar, habida cuenta de que los pactantes se comprometen a «adoptar, de común acuerdo, al finalizar el presente conflicto con Alemania, todas las medidas necesarias para eliminar cualquier nueva amenaza proveniente de Alemania y obstaculizar toda iniciativa susceptible de posibilitar una nueva agresión por parte del Reich». En el ánimo de los pactantes, al ultimar los referidos convenios, no existía tan sólo la determinación de prestarse mutuo apoyo durante la guerra, sino que les animaba el propósito de extenderlo al período posbélico, cuya vigencia alcanzaría, en principio, veinte años, de lo cual se infiere que las potencias signatarias aspiraban a convertir esos pactos de alianza en norma internacional, valedera hasta el año de 1964. Es más: en el caso de que ninguno de los signatarios, en el espacio de tiempo previsto, denunciaran dichos convenios, éstos continuarían en vigor «sin limitación de tiempo». De todo lo cual cabe inferir que las naciones pactantes concebían la política internacional subsiguiente a la segunda gran contienda europea afincada sobre el principio del marginalismo vigilado de Alemania.

Terminada la guerra se altera la posición del problema que hemos analizado: de un lado, porque en relación con el Tratado de que haremos mención seguidamente no figura la URSS entre los Estados signatarios; en segundo término, que el número de signatarios del Tratado de Bruselas —17 de marzo de 1948— alcanza a cinco naciones (Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Luxemburgo y Holanda). Dicho convenio consta de una parte introductiva y 10 artículos; en la primera los signatarios se comprometen «a tomar las medidas que se juzguen necesarias en caso de reanudarse una política de agresión por parte de Alemania». En el artículo 7.º se preceptúa: «A petición de una de las partes contratantes, el Consejo Consultivo será inmediatamente convocado con objeto de permitir a las partes contratantes tomar acuerdos sobre la actitud y las medidas que deben adoptarse en caso de reanudación de una política de agresión por parte de Alemania.»

Un año antes de signarse el Pacto de Bruselas se concluyera el Tratado de Alianza franco-británico, firmado en Dunkerque el 4 de marzo de 1947, pacto que consta de una introducción y seis artículos y que puede incluirse en la línea intencional de los Tratados precitados, habida cuenta de que en su parte introductiva se estipula: «Considerando los Tratados de Alianza y Asistencia Mutua, concertados por la URSS y Francia.»

En el Pacto de Unión Occidental se acuerda obstaculizar toda política de agresión; también se conviene en la adopción de medidas frente a una reanudación de la política internacional de agresión por parte de Alemania (introducción, apartado 6.º, y artículo 7.º, párrafo 2.º). Todos los Tratados referidos deben considerarse en relación con el convenio de alianza franco-británico de Dunkerque (4 de marzo de 1947), que consta de seis artículos y una parte introductiva; en esta última se estipula el propósito de impedir el que Alemania viole las obligaciones de desarme y desmilitarización, y en el artículo 2, apartado 4, se estipula la ayuda de una de las partes contratantes a la otra caso de agresión armada por parte de Alemania.

De todo lo expuesto cabe deducir que, entre los años de 1942 y 1948, lo que pudiéramos denominar aglutinante de los Tratados referidos es el pactar una ayuda mutua caso de consumarse un acto de agresión por parte de Alemania. Estimamos pertinente agregar a lo expuesto aquello que se menciona en el citado Tratado de Dunkerque, a saber: lo consignado en el número 2 del artículo 6.º del expresado convenio, asignando una vigencia a dicho pacto que en principio debía alcanzar hasta el año de 1997. De todo lo cual se infiere que la finalidad perseguida por los firmantes de los acuerdos no parece ser otra que el crear una Europa, al margen de la cual quedaría situada Alemania prácticamente hasta fines del presente siglo.

Pero bien dice el refrán que *el hombre propone y Dios dispone*, y aseveramos en el apuntado sentido, recordando que cuatro años después de firmado el último de los referidos convenios asistimos a la fase inicial de una trayectoria demostrativa, como nos proponemos evidenciar seguidamente, de la beligerancia que va a alcanzar lo que denominamos «principio de la celeridad de las desactualizaciones». Ello tiene lugar en el año de 1952, cuando se signa primero y se malogra después el Tratado de París de 27 de mayo de 1952, creando, a iniciativa de Francia y específicamente de Plevén, el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa. Dicho Tratado nacía conectado a un innegable error, ya que, siendo propósito de sus signatarios el crear un ejército europeo, algunos críticos alegaban que un ejército de

tal volumen no se concibe sino en cuanto brazo armado de la nación para atender a su defensa, no resultando justificable esa creación sin la preexistencia de una Europa integrada, de la cual habría de depender. Pese a lo preceptuado, el Tratado fuera signado y después sometido a ratificación. Los detractores del referido pacto aducían, entre otros, los siguientes reparos: 1.º Que, una vez dicho Tratado en vigor, se habría trazado una línea fronteriza definitiva entre el Este y el Oeste, epílogo explicablemente no grato para los que aún abrigaban la esperanza de la puesta en práctica de una política de apaciguamiento respecto de Rusia. 2.º Que la ratificación de dicho pacto implicaría el alejamiento de Francia respecto de los Estados Unidos de Norteamérica. 3.º Que, instalada y en función la Comunidad Europea de Defensa, ello no parecía estar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.º del Tratado franco-ruso de 1942, en el cual se preceptuaba: «Las Altas Partes Contratantes se comprometen a tomar de común acuerdo, al término del presente conflicto, las medidas necesarias para toda nueva amenaza proveniente de Alemania.» 4.º Se traía a colación el contenido de un artículo publicado por el prestigioso geopolítico británico Mackinder en la revista norteamericana *Foreign Affairs* (julio de 1943), donde podía leerse: «El vuelco o inclinación a favor del Estado nuclear (Rusia), que se traduce en una expansión sobre las tierras marginales de Europa, permitiría el empleo de vastos recursos continentales para la construcción de flotas y el Imperio del mundo se hallaría a la vista. Esto puede acontecer si Alemania aceptara aliarse con Rusia.» 5.º Parte de la opinión alemana argüía que, firmado el Tratado de 27 de marzo de 1952, de modo indirecto, pero innegable, Alemania Federal ligaba su destino al de Europa occidental e irremediabilmente quedarían separadas (como así aconteció) la denominada Alemania Democrática y la Federal, epílogo explicablemente no grato para el régimen de Bonn. 6.º Alemania optara por la ratificación del Tratado instituyente de la Comunidad Europea de Defensa, pudiendo en ese caso alegar la Alemania Democrática que tal ratificación no la alcanzaba, ya que por ella no había sido consentida. 7.º Argumento invocado por los franceses, opuesto a la ratificación del Tratado de 27 de mayo de 1952, los cuales alegaban que habiendo prestado su asentimiento al Tratado y ratificándolo los alemanes de Bonn, una vez que el Tratado entrara en vigor, Alemania, entonces en período avanzado e impresionante a la vez de firme y prometedor convalecencia, tenía en sus manos la posibilidad de alcanzar supremacía en el planeado ejército europeo, con lo cual esa Europa de la

Comunidad precitada se transformaría en la segunda Europa de Carlomagno con todos los riesgos que esta consagración implicaría, especialmente para aquellos franceses que a la sazón vivían y padecían la obsesión de lo que para ellos significaría una nueva edición, acomodada a la situación *de facto* imperante en Europa en 1953 y años subsiguientes, de la precitada Europa de Carlomagno.

A nuestro entender, aquella experiencia que nos legara lo acontecido en torno al problema de la ratificación del Tratado de 27 de mayo de 1952 no fuera baldía, sobre todo porque Alemania Federal dialogaría en un pie de igualdad con Francia respecto de la aprobación de un Tratado sugerido por la iniciativa de esta última. No olvidemos que tanto el canciller Adenauer cuanto el presidente De Gaulle van a ser los meritorios artífices de la reconciliación franco-alemana, epílogo al cual queremos consagrar algunos comentarios relacionados con la trascendencia de esa especie de abrazo de Vergara. El Tratado franco-germano signado en París el 22 de febrero de 1963, es decir, diez años después de malogrado el propósito tendente a lograr la ratificación del Tratado instituyente de la Comunidad Europea de Defensa y cuya histórica trascendencia no se ofrecía a los ojos de todo espíritu desapasionado, no lo invocamos aquí como ejemplo demostrativo de la vivencia del principio de la celeridad de las desactualizaciones; sino de algo que puede reputarse como imagen invertida del referido principio. Ello se explica teniendo en cuenta que entre el nacimiento de la hostilidad franco-alemana y su ocaso, registrado en París al signarse el Tratado de 22 de febrero de 1963, se había interpuesto el transcurso vital de noventa y tres años. No es la suma de años lo que cuenta, sino lo registrado a lo largo de ese dilatado espacio de tiempo, para calificar como hondamente dramático lo acontecido en cerca de una centuria. Nada menos que tres contiendas armadas, prolongadas y sangrientas, especialmente las dos últimas. Esas pugnas bélicas no dejaban en la memoria de los supervivientes franco-alemanes precisamente un camino sembrado de rosas, y de ahí la explicable sorpresa, acusada por cuantos escuchamos la prometedor y grata noticia, concerniente a la conclusión del referido acuerdo de París, el cual no hubiese sido realidad sin el precedente del Tratado de Bruselas de 1948, que a su vez, conviene no olvidarlo, constituye antecedente del Pacto del Atlántico. Ello se infiere recordando las palabras del presidente Truman ante el Congreso de Washington: «La determinación de las naciones libres de Europa de protegerse a sí mismas será complementada por una similar

determinación de nuestra parte para ayudarles a lograr tal fin.» Más tarde, con ocasión de un homenaje tributado al general Marshall el 25 de junio de 1949, decía Truman: «Las naciones representadas en la noche de hoy se han embarcado en una nueva era histórica; no constituye novedad el que las naciones luchen unidas frente a un común enemigo, pero sí es nuevo que las naciones actúen conjuntamente, en estrecha colaboración económica, para crear una vida mejor y al propio tiempo edificar la paz.»

Seis años después de concertado en Bruselas el Pacto de Unión Occidental se firma en París, el 23 de octubre de 1954, un Protocolo modificando y completando el referido convenio. En el preámbulo de dicho acuerdo se lee algo que encierra incalculable trascendencia: «Animados (los signatarios del Pacto de Unión Occidental) de la común voluntad de proseguir una política de paz y de reforzar la seguridad. Deseosos, a este efecto, de promover la unidad y de favorecer la integración progresiva de Europa. Convencidos de que la adhesión de la República Federal Alemana y de la República italiana al tratado representa un nuevo y sustancial progreso en esta dirección.»

Ese mismo día (23 de octubre de 1954) se firma en París el Protocolo de adhesión al Tratado del Atlántico Norte por parte de la República Federal Alemana. Finalmente, el 22 de febrero de 1963 se concierta en París el Tratado franco-alemán, enterrando todo lo que representaba el dilatado período histórico de las relaciones franco-alemanas enmarcadas por los años de 1971 (Tratado de Frankfurt) y el Protocolo de París de 1954. De ese modo la República Federal Alemana, incrustada definitivamente en el Pacto de Unión Occidental, entre sus reiteradas pruebas de su acendrado europeísmo ofreció recientemente la que sigue.

Nos referimos a la reacción registrada en el Bundestag alemán en el pasado mes de marzo respecto del complejo y trascendental problema de la integración europea. En el curso del referido debate, Walter Scheel, como vocero de su Gobierno, se mostró partidario de la creación de unos Estados europeos federales, posición dialéctica compartida por la oposición democristiana, a la cual se sumara igualmente el *leader* de la fracción democristiana bávara, Franz Joseph Strauss. El lector habrá percibido hasta qué punto es acentuado e inequívoco el europeísmo de Alemania, habida cuenta del acentuado contraste que se desprende, parangonando la concepción de la Europa de las Patrias, del general De Gaulle, con este perceptible signo federal, patrocinado por Alemania y que al parecer y de modo inequí-

voco implica como consecuencia la existencia en Alemania de una visible inclinación a defender el criterio de integración europea en el sentido de reconocer la tesis consistente en interpretar la nueva Europa, portadora de una especie de autoridad supranacional, que para hacer acto de presencia en el Viejo Mundo habría de nutrirse de elementos soberanos cedidos por los actuales y futuros miembros de una Europa renovada, tal y como la conciben los alemanes, concordes en la defensa de una federalización que hasta el presente nadie osara patrocinar, y como prueba de esta inclinación federalista puede citarse la sugerencia de Bonn en el sentido de incrementar los poderes del Parlamento de Estrasburgo ampliando sus atribuciones para la consecución de tal finalidad, designando a sus representantes por medio del sufragio universal y no como el reflejo del sentir, del modo de pensar de partidos políticos de los Parlamentos nacionales. Esa posición doctrinal no sólo encierra trascendencia específicamente valorada, sino que su relevancia sube de punto cuando la parangonamos con la tesis esgrimida por Francia y cuyo contraste es sobradamente aleccionador. De todo lo cual se infiere que entre los años de 1942 y 1954 se nos ofrece una experiencia histórica acaso carente de plural a todo lo largo del período comprendido entre los siglos xvi y lo que va transcurrido del siglo xx en lo que hace relación al principio de la celeridad de las desactualizaciones, que podemos considerar como fruto innegable de la dinámica internacional, acrecentada por las circunstancias concurrentes que posibilitarán el advenimiento de un epílogo sorprendente, a saber: que Rusia, aliada de Francia e Inglaterra en 1942 y 1944, cimienta su política internacional, a partir de 1955, en una alianza con los Estados del Este, y al propio tiempo Alemania, alejada del mundo europeo occidental y no signataria del Tratado de Bruselas (Pacto de Unión Occidental, de 17 de marzo de 1948), el cual la menciona como posible agresora, no solamente es potencia incluida, desde 1954, en dicho Pacto, sino que en ese mismo año ingresa como signataria del Pacto del Atlántico, cuya signatura había inducido a Rusia a concluir el Tratado de Varsovia, de 14 de mayo de 1955, en cuya parte introductiva puede leerse: «Teniendo en cuenta, a la vez, la situación creada en Europa por la ratificación de los Acuerdos de París, que prevén la formación de un nuevo grupo militar, bajo la forma de "Unión Europea Occidental", con la participación de una Alemania Occidental remilitarizada y con su integración en el bloque nor-atlántico, lo cual aumenta el peligro de una nueva guerra y crea una amenaza a la seguridad nacional de los Estados

amantes de la paz, han resuelto concluir el presente Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua.»

Al precitado convenio se le asigna una duración de veinte años, «y si al cabo de los mismos no ha sido denunciado por ninguna de las partes contratantes, dicho pacto permanecerá en vigor los diez años siguientes». Otro posible epílogo puede registrarse «caso de crearse en Europa un sistema de seguridad colectiva, a la que tenderán invariablemente los esfuerzos de las partes contratantes, de lo convenido en la capital polaca, que permanecerá en vigor durante los diez años siguientes».

CONFUSIONISMO Y VACILACIONES DE MÍSTER CALLAGHAN

El presidente en funciones del Consejo de Comunidades Europeas, Walter Scheel, inauguró el martes 2 de abril las sesiones de la conferencia de los nueve miembros componentes de la Comunidad Económica Europea, aludiendo específicamente al problema básico concerniente a la posible armonización de las políticas internacionales de los nueve miembros de la precitada Comunidad. Tras la referida e inicial intervención llegó su turno al delegado británico, James Callaghan, el cual, por las consideraciones que ofrecemos al lector, podía calificarse como el plato fuerte y discrepante de la reunión luxemburguesa. Ahora bien, estimamos indicado valorar adecuadamente el problema de la compaginación de las tesis personalizadas en cada uno de los nueve miembros que en la actualidad son partes signatarias del Tratado de Roma, de 25 de marzo de 1957. Esas supuestas disparidades se exteriorizaran cuando la actitud vinculada a los países—árabes en su mayoría—productores del oro negro sorprendiera a Europa invocando lo esencial de una tesis, a nuestro entender y en líneas generales, merecedora de dispensarle adecuada beligerancia.

Existe un hecho de relevante trascendencia, cual es que no son los países productores los que obtienen más beneficios de las riquezas minerales albergadas en sus respectivos subsuelos, sino que los auténticos favorecidos por estas inmensas riquezas son los omnipotentes *trusts* norteamericanos y anglo-neerlandeses, que, controlando la plural actividad de venta y distribución a través de los cinco mundos y de los siete mares, son realmente quienes extraen el mayor provecho de esta enorme suma de riqueza.

Explicablemente, no podía escapar indefinidamente a la penetración de

los países grandes productores de petróleo lo que representa el irritante e injusto epílogo al cual dejamos hecha referencia, y de ahí su plural y no lejana reacción: aminorar el volumen de su producción e incrementar el precio del barril de crudos. Innecesario agregar que esa plural determinación, a cargo de los mencionados países productores, habría de implicar la preocupante consecuencia de que los Estados superindustrializados, alarmados, se enfrentasen con la trágica realidad de que su sedicente omnipotencia quedaba reducida al sueño de una época enormemente superada. Ahora bien, la mencionada situación angustiosa consideramos que debe ser cuidadosamente calificada y especificada, según se trate de países productores en relación con naciones consumidoras individualmente consideradas, o si, por el contrario, se nos brinda actualmente una experiencia carente de plural, referente a ese mismo nexo, concerniente al problema encuadrado, de un lado; por la Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo (OPAEP) y; de otro, por un conjunto de naciones que, absorbidas por la tarea de encontrar un camino conducente a una necesaria, y salvadora a la vez, integración, han concluido, entre otros, dos Tratados, uno como paso inicial para desenlazar en una acción concorde (el Pacto de Unión Occidental, concertado en Bruselas el 17 de marzo de 1948) y otro el Tratado instituyente de la Comunidad Económica Europea, convenido en Roma el 25 de marzo de 1957 y signado por seis países, todos ellos pertenecientes al *continente* europeo, habida cuenta de que Gran Bretaña no figuraba entre los firmantes del referido convenio, y, en contraste, Inglaterra es la nación que sugiere crear la Asociación Europea del Libre Comercio, signada en Estocolmo el 20 de noviembre de 1959, dos años después de convenido el Tratado de Roma y del cual forman parte siete Estados (Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Gran Bretaña, Suecia y Suiza). La mencionada determinación adoptada por los países de la OPAEP, aún cuando no constituye su objetivo el poner a prueba la solidez del Mercado Común, ello no obstante pronto se percibió que si los signatarios del Tratado de Roma no recurrían a una medida de emergencia, con la puesta en práctica del «sálvese quien pueda»; ello no fuera óbice para darse cuenta de que los países integrantes del denominado Mundo Interpuesto señalaban de modo inequívoco su decisión de incluir en una especie de lista negra a ciertos Estados pertenecientes al Mercado Común, como fuera el caso de Holanda y Bélgica, y de modo inmediato, a reserva de alteraciones, de los Estados Unidos de Norteamérica. Bien es cierto que el aldabonazo árabe, que re-

percutió de modo siniestro en el ámbito de la Europa comunitaria, posteriormente se atenuara, sin que esa mejoría represente una reanudación precedente a la determinación adoptada por la Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo (OPAEP). Aun cuando no fuese objetivo de los países árabes citados el poner a prueba la solidez del Mercado Común, ello no obstante pronto se percibió que los signatarios del Tratado de Roma acusaban visiblemente el impacto de la OPAEP. Es evidente que acusado el impacto, generado por la determinación de los países árabes referida, la Europa comunitaria ofreciera testimonio de que no se había liberado de los efectos de su acreditada y difícilmente explicable miopía e imprevisión.

Ahora bien, cuando la Europa comunitaria aún no se había repuesto de la inexplicable sorpresa, registrada y no prevista, los comunitarios se dieran cuenta de que el hombre es el único animal que tropieza dos veces con la misma piedra, y tal aseveración puede hacerse extensiva a los Estados agrupados en la Comunidad Económica Europea. Esta segunda experiencia, tan aleccionadora como la generada por la crisis del petróleo, merece una adecuada consideración.

En la reunión de la Europa de los Nueve tenida en Luxemburgo el día 2 de abril y presidida por Walter Scheel, en calidad, como ya dijimos, de presidente de las Comunidades europeas, el ministro alemán inició los debates haciendo votos en el sentido de salvaguardar una deseable armonía de los nueve Estados referidos de la Comunidad Económica Europea. Seguidamente terciara en el debate James Callaghan, el cual aludiera a la necesidad de una renegociación, que el citado ministro británico estima condición previa y *sine qua non* para la permanencia de Inglaterra en la precitada Comunidad. No es que Callaghan se muestre hostil a colaborar con la Comunidad, pero estima que el Gobierno de Mr. Heath, negociador del Gabinete inglés en la Comunidad aceptara condiciones que resultan ser altamente onerosas para Albión y que ésta no puede aceptar, por lo cual el ministro británico aboga en calidad de apunzalador de los legítimos intereses de la Commonwealth y de las naciones integrantes del llamado «Tercer Mundo». Si se aceptan las condiciones requeridas por Inglaterra y que ésta considera imprescindibles, Gran Bretaña no opondrá reparos a su alineación en una Europa comunitaria ampliada, es decir, en la Europa de los Nueve.

Hasta aquí las condiciones requeridas por James Callaghan parecen razonablemente atendibles, pero esa invocación dialéctica, a nuestro entender,

no resiste a una objetiva valoración de las alegaciones del ministro del Foreign Office. Se cimentan los invocados argumentos, alegación polémica atendible, sobre la evidencia de que Inglaterra tiene que importar una gran porción de los alimentos que consume, argumentación que debe valorarse con la consideración de que la precitada circunstancia sería mucho más gravosa para Inglaterra que para los otros ocho miembros de la Comunidad, de lo cual se induce por el alegador británico la necesidad de revisar las tan debatidas y conflictivas preferencias generalizadas. El secretario del Foreign Office se reserva el derecho de solicitar la referida *renegociación* en el supuesto de que las peticiones británicas fuesen desoídas. Esta sorprendente doctrina de la «renegociación» ha constituido motivo de sorpresa para algunos observadores, no porque se encontrasen repentinamente perplejos ante ese término invocado, habida cuenta de que el *premier* Wilson a lo largo de su apretada campaña electoral aludiera insistentemente a su propósito de *renegociar* las condiciones relativas al ingreso de la Gran Bretaña en el Mercado Común, afirmación que, por otra parte, no constituía tema ocasional de la campaña electoral del partido laborista, sino especie de piedra angular en la trama argumental desplegada por sus propagandistas para el caso de que fuera derrotado el partido conservador en los comicios. A este propósito mucho se debatiera sobre las ambigüedades de Harold Wilson y sus colegas, sin que la precisión, que muchos echaban de menos, hubiera hecho acto de presencia. A nuestro entender, lo que se debate es, ni más ni menos, que lo siguiente: relativamente al problema arduo y complejo concerniente a las cuestiones que puede plantear la ejecución e interpretación de los convenios internacionales hay algo respecto de cuya razón de ser parece que no pueden plantearse discrepancias y que son las que exponemos seguidamente.

Los pactos internacionales, por contenido y destino, no son ni pueden constituir un producto de la abstracción o de la arbitrariedad; nacen condicionados por una situación fáctica que les sirve de asiento, pero cuya prolongación obcecada puede constituir una seria amenaza para la paz del mundo, y precisamente con el propósito de soslayar el referido riesgo de obstinación y quietismo los Estados pactantes suelen inscribir entre sus cláusulas una mención concerniente a la revisión de los precitados convenios para de ese modo legar al marginalismo una situación de hecho incómoda y amenazante, reemplazándola por otras de índole jurídica, susceptibles de aquietar a los ayer discrepantes y después ligados por nuevas cláusulas

libremente consentidas. Lo que antecede se refiere a lo que pudiéramos denominar camino dialéctico, cuyo epílogo por lo que ha sido convenido, cuando el Tratado concluido ha alcanzado una prolongada vigencia, pero que enfrentados sus signatarios con una situación *de facto* que difiere abiertamente de la existente en el instante de su lejana conclusión y ratificación para no convertir el Tratado en una camisa de fuerza, presumible antecedente de una explosión. El Tratado en período de ejecución, y especialmente cuando al mismo se le ha señalado una duración prolongada, que o bien se expresa en cifras escuetas o, en otros casos, se conviene que el Tratado «se concluye por tiempo indefinido», como así se estipula precisamente en el artículo 240 del Tratado instituyendo la Comunidad Económica Europea. Ello quiere significar que, precisamente por tratarse de un convenio que persigue la ambiciosa finalidad de lograr la integración de los nueve Estados europeos signatarios del mismo, éstos no deben ni pueden ignorar que la apuntada experiencia constituye algo innegablemente inédito en la historia moderna del Viejo Mundo, y precisamente lo que significa tal innovación y la vigencia que a la misma se asigna en el orden temporal —en principio, como hemos visto, en el mencionado artículo 240—, de alcance indefinido, hace presumir la posibilidad, a lo largo de ese amplio lapso de tiempo a que se alude en el artículo citado, de que se registre la aparición de un desequilibrio determinado por el contraste entre la realidad internacional y los preceptos jurídicos negociados y ratificados y que dentro de las posibilidades pueden resultar anacrónicos, lo cual exigirá o su revisión o el declararlos inaplicables, a menos que se pretenda transformar al Tratado de Roma en una coraza de hierro que conduzca a la Europa comunitaria a enfrentarse con un epílogo dramático que se trata de rehuir, consignando una disposición (art. 236 del Tratado de Roma): «El Gobierno de cualquier Estado miembro y la Comunidad podrán someter al Consejo proyectos que tiendan a modificar el presente Tratado.» Ahora bien, se han sucedido diecisiete años, a contar de aquél en que fuera signado primero y negociado después el Tratado de Roma, y hasta el presente ha servido para que la Europa de los Seis, de 1957 a 1973, y de los Nueve, de 1973 a 1974, se haya hecho a la idea de que existe el firme propósito de aplicar al Viejo Mundo europeo el creador principio de la unión dentro de la diversidad, y si esta reflexión precautoria encuentra adecuada significación a partir de los acuerdos de Roma, con mayor razón debe hacerse extensiva a Inglaterra, que ha podido llevar a cabo un dilatado examen

de conciencia desde 1957 a 1973, marginalismo en gran parte explicable por el veto que al ingreso de Albión había sido opuesto por el presidente De Gaulle.

Nadie puede regatear tanto a Wilson como Callaghan el mérito, no envidiable, de haber enriquecido el contenido teórico del Derecho internacional con el apelativo de la *renegociación*, plácemes que aún serían más acreedores a su consignación si el *premier* británico y el titular del Foreign Office nos brindaran una adecuada caracterización de lo que significa el precitado vocablo. Acaso podrían explicarlo aduciendo que los signatarios en 1973 del Tratado de Roma (Inglaterra, Irlanda y Dinamarca), antes de solicitar su ingreso en el Mercado Común, habían negociado con los firmantes del Tratado de Roma de 1957 (Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda) las posibilidades y condiciones del referido ingreso. Es decir, que si en los años que antecedieron a las referidas negociaciones hubiera Inglaterra calibrado el pro y el contra del problema de su ingreso, todo cuanto tornara a dialogar con los otros ocho consignatarios, como ahora lo insinúa James Callaghan, tendría una posible explicación: que la Gran Bretaña, en el año siguiente al de su ingreso en el Mercado Común, suponemos que precedido de hondas y explicables meditaciones y de prolongados y exhaustivos diálogos y regateos, condicione su prórroga en el Mercado Común podría atribuirse a una de las dos causas siguientes: o que se habían registrado en el curso de los quince meses posteriores al ingreso de Inglaterra acontecimientos de tan relevante importancia que requerían abrir nuevos diálogos, al cabo de los cuales Gran Bretaña pronunciase su última palabra en lo concerniente a su permanencia o cesantía como miembro del Tratado de Roma, o que los motivos que en cierto modo invocara Callaghan no fueran otros que el aducir el carácter del Gobierno conservador que firmara el ingreso de Albión en el Mercado Común, y por tratarse de un Gobierno laborista el que sucediera a los Torys en el poder, no tienen aquéllos por qué sentirse obligados por una resolución en cuya gestación no habían participado. En lo que atañe a la alegación a que acabamos de referirnos, consideramos de inadecuado el reputarla como válida y obligatoria en derecho, y por ello nos permitimos formular al ministro Callaghan la siguiente interrogante: ¿Considera mister James Callaghan como correcta la tesis a cuyo tenor en las negociaciones mantenidas en el seno de la Comunidad internacional tienen la misma jerarquía los Estados, órganos permanentes tanto en el orden interno

como en el internacional, que los Gobiernos, los que no pueden desprenderse de su condición de vida limitada? ¿Cree como nosotros el ministro Callaghan que lo permanente son los Estados, en cuanto órganos jurídicos de la sociedad política, y que lo episódico está representado por los Gobiernos, cuya vida es limitada? Si admitimos como respuesta posible y aun probable la apuntada distinción entre la perennidad del Estado y el carácter transitorio de los Gobiernos, la deducción a establecer, según nuestro parecer, no puede ser otra que la siguiente: la vida en el seno de la comunidad internacional se dificultaría hasta el extremo de convertirse en punto menos que en actividad amenazada por sucesivos truncamientos, consecuencia profundamente anárquica si se propugna que los Tratados concluidos y ratificados por un determinado Gobierno pueden ser considerados como caducos y, por ende, denunciados por el Gobierno entrante, que sucede al desaparecido en el ejercicio del poder. La anterior tesis la consideramos como la única jurídicamente defendible, ya que pensar de otro modo equivaldría a situar en un mismo pie de igualdad lo que por contenido y destino es permanente—en este caso el Estado—y aquello que tiene condición de episodio—es decir, el Gobierno, llamado a regir los destinos de la nación durante un lapso de tiempo más o menos dilatado.

Es posible que nuestra tesis, basada en la distinción del principio de la permanencia del Estado, en contraste con el episodismo del Gobierno, no sea compartida; pero, a este propósito, consideramos adecuado recordar que en sus alegaciones el ministro James Callaghan, de modo perceptiblemente inequívoco, venía a decirnos, en cuanto apoyo dialéctico, que respecto a la herencia política legada a los laboristas por el Gobierno de Heath (Callaghan cuida de recordar su condición de minoritario), sólo podían aceptarla a beneficio de inventario, y únicamente en el caso de que éste arrojase resultados no sólo positivos, sino incluso tentadores, sería adecuado reconocer su misión de continuadores de los Torys, respecto a la inclusión de Inglaterra, sin condiciones en el Mercado Común. La tesis referida es a todas luces y según nuestro parecer inaceptable.

Ello no obstante, el actual titular del Foreign Office parece no compartir nuestra tesis, como se deduce tras realizar un análisis de los motivos que le instaran a solicitar, como condición requerible, la tan traída y llevada, cuanto extraña, petición de una *renegociación*. Ello lo inducimos teniendo en cuenta lo que exponemos seguidamente: días antes de la reunión de Luxemburgo, Mr. James Callaghan había celebrado una entrevista con el

embajador alemán en Londres, así como con dos embajadores del Benelux. El embajador alemán escuchara de labios del titular del Foreign Office palabras-reveladoras de su escepticismo en lo que atañía a la permanencia de la Gran Bretaña en la Comunidad Económica Europea, y entre otras manifestaciones merecen ser consignadas las que seguidamente ofrecemos al lector.

El secretario del Foreign Office comienza afirmando que consideraba como conciliable la opinión de su partido y el parecer de la Comunidad Económica Europea. Pese a su posición, reputaba necesario el compaginar la política agrícola común, así como la contribución de la Gran Bretaña a las cargas comunitarias. Evocó después la soberanía del Parlamento de Westminster. Como quiera que sus colocutores le hicieran presente la posibilidad de la conclusión de arreglos, Callaghan replicó que no estaba muy distanciado en lo que atañía a compartir nuestras tesis, pero que su opinión personal carecía de importancia. Un general sin soldados, sea cual fuere su talento, carecía de efectividad. La realidad política no era otra que la gran mayoría del pueblo inglés era hostil respecto de las Comunidades y que la unidad del partido laborista se apoyaba sobre la toma en consideración de tal realidad. Por ello consideraba como sombrío el porvenir de la participación británica. Añadiendo que el general De Gaulle había formado un juicio más exacto que sus adversarios sobre la auténtica posición de la opinión británica.

Tanto el titular del Foreign Office como los tres embajadores mencionados convinieron en considerar que reputaban de muy difícil el revisar el Tratado de adhesión (por parte de Inglaterra) de la Comunidad Económica Europea.

Expresado el anterior parecer, la deducción correcta a consignar pudiera ser la siguiente: si de un lado, los tres embajadores mencionados estiman muy difícil el que se proceda a esa peregrina *renegociación*, y si de otro el Gobierno laborista sostiene, como condición *sine qua non*, la de aceptar la *renegociación* peregrina propuesta, la deducción lógica que a nuestro parecer puede consignarse no es otra que la de considerar irrealizable la permanencia de Inglaterra en el Mercado Común, y lo propio decimos en lo que concierne a que los otros ocho signatarios del Tratado de Roma se avengan a aceptar la tesis británica de someter a plebiscito el problema planteado por Mr. Callaghan, ya que ello no significaría otra cosa que el introducir en las prácticas internacionales, concernientes a la vigencia o extinción de los tratados, algo tan inusitado como la celebración de un plebiscito, acaso

admisible si Gran Bretaña, antes de estampar su firma en el Tratado de Roma, consultase la opinión de los ciudadanos ingleses, procedimiento que no se adoptó, ya que en la época del mandato conservador de Edward Heath votara en favor del ingreso, por lo cual éste debía considerarse como política e internacionalmente consumado, sin necesidad de recurrir al voto directo del ciudadano británico, ya que, por otro lado, es políticamente, cuando menos, discutible la razón de ser de tal ademán, referido al derecho o a las costumbres políticas de Albión. Recurrir al plebiscito equivaldría, por otro lado, a situar en tela de juicio el valor del voto, libremente expresado y favorable al ingreso de Inglaterra en el Mercado Común, emitido por el Parlamento británico.

En suma, y en cuanto a deducción de las consideraciones que anteceden, queremos dejar consignada la siguiente observación: Mr. Callaghan propone, en esencia, nada más ni nada menos, que el involucrar problemas de índole interna con cuestiones de alcance internacional, intentando otorgar lugar preferente a lo doméstico, respecto de lo exterior, en lo que atañe a dos esferas, adecuadamente delimitadas tanto por el Derecho político como por el Derecho de gentes. A este propósito, nos parece innecesario consignar que en el Derecho internacional se propugnan reglas a disposición de los signatarios de un acuerdo internacional, incluso estipulando de antemano y en forma inequívoca, a partir de qué fecha, posterior a la entrada en vigor de un tratado, puede uno o varios de los signatarios solicitar la revisión de un convenio internacional. Ello no parece de posible extensión al Tratado de Roma, al cual no se le asigna específicamente un plazo de vigencia, ya que, como hiciéramos notar precedentemente, en el artículo 240 del Tratado de Roma se dispone: «Este Tratado se concluye por un tiempo indefinido», cláusula de cuyo contenido se infiere claramente la intención innegable de sus signatarios de otorgarle vigencia, en principio, dilatada. Ahora bien, ¿quiere esto significar que el Convenio de Roma se ha pactado sin consignar ningún epílogo a su vigencia? A este propósito, nos parece oportuno reproducir seguidamente lo dispuesto en el artículo 236 del Tratado de Roma: «El Gobierno de cualquier Estado miembro y la Comisión podrán solicitar del Consejo proyectos que tiendan a modificar el presente Tratado.» Inglaterra no actuaría apoyada en la precedente disposición, seguramente considerando que la cláusula *rebus sic stantibus* resultaba ser inaplicable respecto de un Tratado de los más trascendentes concluidos en la historia de Europa, con una vigencia de poco más de un año (para Inglaterra, desde enero de 1973

a abril de 1974), dato este último que debiera pesar en el ánimo de Mr. Callaghan.

Pese a las apariencias, la tesis del secretario del Foreign Office no se distancia mucho de la nuestra, como se infiere de las últimas manifestaciones de Callaghan en la precitada reunión de Luxemburgo: «Por consiguiente, mi margen de maniobra es extremadamente reducido. No me anima el deseo de abandonar la Comunidad, pero ello no me impide creer que tal éxodo será inevitable.». Reiteramos lo ya manifestado, por considerarlo de acentuada relevancia; es enorme la trascendencia que supone para Inglaterra haber adquirido la condición de miembro del Tratado de Roma, y ello no debió pasar inadvertido a los ojos de los británicos, característica que suponía un elemento de prudencia para los signatarios, de petición de ingreso en el Mercado Común, que no debiera formularse sin medir previamente el alcance y significación del precitado ingreso.

Por explicable asociación de ideas, viene a nuestra memoria la doctrina internacional, de la cual fuera autor don Jenaro Estrada, ministro a la sazón de Relaciones Exteriores de México. El precitado ministro, refiriéndose al reconocimiento de nuevos Gobiernos, alegaba: «Es un hecho bien conocido que México ha tenido que sufrir como pocos países hace algunos años las consecuencias de esa doctrina, que deja al arbitrio de los Gobiernos extranjeros el pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otro régimen.» Añadía Jenaro Estrada «que el otorgar un reconocimiento constituye una práctica denigrante, que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos, quienes de hecho asumen actitud crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regimenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México limitase a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, ni precipitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan naciones extranjeras para decidirse a mantener o a sustituir a sus Gobiernos o autoridades». Esta doctrina fuera exhumada con ocasión de registrarse recientemente en Portugal el cambio de Gobierno, denominado de Salvación Nacional. Unos países, entre ellos Inglaterra, han procedido con visible parsimonia, de tal modo, que parece adecuado afirmar que ese diferimiento cae bajo la acción argumental de la doctrina Estrada, en la cual el ministro mexicano se produce como ciudadano de un país que ha sufrido las consecuencias de su contigüidad

con los Estados Unidos entre los años de 1911 y 1924, espacio de tiempo que registra el desfile de diez presidentes (León de la Barra, Francisco I. Madero, Pedro Lescurain, Victoriano Huerta, Carvajal, González Garza, Cházaro, Venustiano Carranza, Adolfo de la Huerta y Alvaro Obregón). De entre ellos, Venustiano Carranza promulgara en Querétaro una Constitución el 31 de enero de 1917, en la cual aparece un artículo trascendente, el 27, disponiendo que «corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales, entre ellos los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos», Constitución promulgada por el Gobierno de México, en ejercicio de sus incuestionables facultades soberanas, pero que no placía al Gobierno norteamericano y menos aún a los omnipotentes trusts yanquis, cuyo peso y proyección política son tan profundos como innegables. En el precitado artículo 27 y en el apartado tercero se consigna: «En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, *el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible.*»

Quien formulara una doctrina jurídicamente inatacable fuera el ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Jobert, el cual, ante el Consejo de Ministros celebrado en París el 30 de abril, a propósito del problema planteado por el advenimiento en Portugal del Gobierno presidido por el general Spínola, sostuvo como tesis del Gobierno francés la de que el reconocimiento del régimen lusitano es automático y no necesita declaración expresa, «porque Francia —dice Jobert— aplica la doctrina Estrada, que establece la práctica diplomática del reconocimiento de los Estados, pero no de los Gobiernos, por cuyo motivo los cambios de Gobierno no alteran las relaciones diplomáticas internacionales». Doctrina incuestionablemente correcta, basada en la fundamental distinción entre Estado y Gobierno.

Es evidente que la aparición en la esfera internacional, especialmente en el continente africano, de nuevos Estados ofreciera una experiencia que, en relación con el número de los citados Estados nuevos, no se había planteado nunca, bien se tratase de colonias manumitidas, que ascendían políticamente y de modo pacífico al rango de Estados o de partes integrantes de la British Commonwealth of Nations, que, haciendo uso del derecho institucional de secesión, podían optar por desligarse de la Commonwealth en su calidad de entidades soberanas o permaneciendo como dominios integrantes de la precitada Comunidad; ello no les impedía actuar en la esfera internacional en calidad de dominios y, como tales, en posesión de todos los atributos del poder soberano.

En lo que específicamente atañe al nuevo régimen lusitano, España, ateniéndose a la interpretación correcta de las normas del Derecho de gentes, por intercambio de notas del pasado 30 de abril en Lisboa y Madrid, el encargado de Negocios de España acusa recibo de otra nota del 27 de abril y toma conocimiento de la constitución de la Junta de Salvación Nacional, con la que el Gobierno español *seguiría manteniendo la continuidad de las plenas relaciones diplomáticas, felizmente existentes entre ambos países*. En esencia, se refleja aquí lo que contiene la doctrina Estrada y su actitud correcta al distinguir lo que es permanente (el Estado portugués) de quien lo representa al instaurarse el nuevo Gobierno.

Coincide con nuestra interpretación, que consignaremos al discrepar de las tesis de Callaghan, respecto a considerar por nuestra parte la fundamental diferenciación entre los Estados en cuanto entidades permanentes de la comunidad internacional y los Gobiernos en su calidad de entidades políticas, de vida inevitablemente episódicas, lo consignado por el competente internacionalista español profesor Manuel Díez de Velasco en un atrayente trabajo titulado «Algunas cuestiones relativas a la sucesión de Estados» (Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, 4, 1973, separata).

En las páginas 617 y 618 del citado opúsculo, el profesor Díez de Velasco, refiriéndose a la Declaración y Protocolo hispano-marroquí de 7 de abril de 1956, que encuadra en el supuesto de la sucesión, «mediante la cual el Gobierno marroquí sucedió al Gobierno español en todos los derechos y obligaciones en el territorio de Ifni, según se estipulara en el artículo 1.º del Tratado hispano-marroquí de 4 de enero de 1969». Tras esa transcripción, cuida el precitado catedrático de advertir en una llamada²⁰: «Respetamos fielmente la discutible terminología en el Tratado, en la que se habla de "Gobierno", en vez de "Estado". No hay ninguna razón de Derecho interno español que permita justificar el hablar de Estado y de Gobierno como términos equivalentes.» Aclaración correcta, jurídicamente incontestable y que compartimos enteramente, como lo evidencia nuestra disconformidad con los argumentos de Mr. Callaghan, ministro del Foreign Office en el actual Gobierno laborista.

UN PRONÓSTICO NORTEAMERICANO

Procedente de la otra orilla del Atlántico llegaba a este viejo mundo una profecía, de la cual eran augures, pluralmente, el presidente Nixon y el secretario de Estado, Kissinger, ambos asignando al año de 1973 la histó-

rica significación de ser el año de Europa. Confesemos que nos ha sorprendido, aún más que la calidad de los supuestos adivinos, personalizados en los dos referidos políticos norteamericanos, la circunstancia de que tal calificación afecte específicamente a Europa, y esa nuestra extrañeza se explica por las consideraciones que exponemos seguidamente.

Europa, cuando había alcanzado la posibilidad de acortar la distancia que la separaba del camino a recorrer para alcanzar la integración comunitaria e igualmente lograra agregar a los seis Estados que signaran originalmente el Tratado de Roma, tres nuevos miembros del Mercado Común, adición que se consumara en 1974 por el ingreso en el mismo de la Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca, suma trascendente por la incorporación de las islas Británicas, ya que con ella se ponía término al añejo pleito concerniente a las relaciones entre Albión y la tierra firme europea, todo lo cual representaba además una esperanza en el sentido de que el peso de la Europa comunitaria lograra con su proyección, como ente plurinacional, afectar a la imagen de la bipolaridad con la aparición, en cuanto peso compensatriz, de la Comunidad Económica Europea.

Todo lo que dejamos consignado y que estimamos evidente parecía afectar a la posible reinstalación del protagonismo internacional, vinculado a la vieja Europa, referido a una política internacional de alcance ecuménico, implicando ese desenlace comunitario el advenimiento de una prometedora evidencia. Ahora bien, esa interpretación, acaso exageradamente optimista, soslayaba un problema: la repercusión en la esfera internacional de una alteración trascendental, a saber: la aparición en el período que subsigue a la guerra de 1939 a 1945 de un fenómeno que habría de implicar la manumisión política a escala continental del mundo africano. Es decir, que con la desaparición de los imperios coloniales francés y británico se había puesto fin a lo que Jean Darcy analizaba en su libro titulado *France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale* (Librairie Académique Perrin. París, 1904). El precitado desenlace manumitidor parecía constituir motivo de tranquilidad para los dos imperios coloniales citados. Ahora bien, la Europa de la posguerra, absorbida por su tarea comunitaria, no se percatara de que el denominado tercer mundo, más tarde o más temprano, percibiría lo que significa, en cuanto elemento futuro de potencia, el que las tierras del mundo manumitido albergasen en sus entrañas riquezas tanto energéticas como minerales, hasta entonces controladas por el gran capitalismo, y sin la captación de las cuales no podría el mundo superindustrializado prorrogar inde-

finidamente la explotación de las precitadas riquezas, que beneficiaban a los trusts omnipotentes, y respecto de las cuales los países del Tercer Mundo retiraban las migajas del gran festín, monopolizado ese suculento banquete por los países superindustrializados.

Europa, avezada a encarnar un plurisecular protagonismo internacional, no se percataba de que, más tarde o más temprano, llegaría la hora de los desheredados, decididos a lograr que los beneficios de sus riquezas minerales aprovecharan a sus legítimos dueños, y un buen día los europeos, aquejados de miopía, despertaron de aquel sueño y descubrieron con explicable estupefacción que el eco de la referida transformación de las naciones que albergaban en el subsuelo enormes riquezas habría de repercutir sobre la Europa comunitaria en el sentido de sembrar disensiones en su seno, disparidades que inevitablemente repercutirían sobre los Estados comunitarios de Europa. Prueba de que el mencionado riesgo era evidente la proporciona el que Bumedian, cabeza visible del grupo de los 77, logra la reunión de la Asamblea extraordinaria de las Naciones Unidas para abordar el problema, complejo y angustioso a la vez, concerniente a las materias primas que en gran proporción están ubicadas en tierras sobre las cuales ejercen su poder soberano los países integrantes del denominado mundo interpuesto.

Tornando al problema que plantea la mencionada profecía norteamericana, confesamos que nos ha sorprendido, aún más que la calidad de los supuestos adivinos, personalizados en los referidos políticos norteamericanos, la circunstancia de que ésta afecta específicamente a Europa, y esa nuestra extrañeza se explica, habida cuenta de que los Estados Unidos, tras una historia de ciento cincuenta y tres años, atendidos, más o menos acentuadamente, a la puesta en práctica de la denominada «política internacional de las dos esferas», que hasta no hace mucho constituyera la única constante histórica de Norteamérica, ahora, no sin explicable sorpresa, a cargo del espectador europeo, aquel cuasi bisecular aislacionismo parece afectado por la interposición del Pacto del Atlántico, segundo Tratado de alianza concertado entre los Estados Unidos y una nación europea; el primero fuera concluido el 6 de febrero de 1796 con Francia, pero no fuera ejecutado, e interesa explicar por qué motivo. El referido Pacto fuera signado entre los Estados Unidos y la Francia de Luis XVI; pero, desaparecido el poder real en Francia, Washington no vacila en proclamar que, derrocada la monarquía francesa, los Estados Unidos no se consideraban ligados respecto del nuevo régimen republicano instaurado en París y de proclamarlo así el 22

de abril de 1793, alegación carente de efectividad en el orden jurídico; pero explicable por lo que significa fidelidad de Washington a la política de aislacionismo respecto de las complicaciones europeas; la segunda alianza se pactara nada menos que ciento cincuenta y seis años más tarde al firmarse en Washington el Pacto del Atlántico de 4 de abril de 1949, y del cual son signatarios —unos originarios y otros adheridos— nada menos que quince Estados, entre ellos dos americanos: Canadá y los Estados Unidos. Ahora bien, las repercusiones de un acacimjento internacional de la trascendencia revestida por el Pacto del Atlántico no engendran siempre reacciones acordes respecto de organizaciones plurinacionales, en tanto éstas no reemplacen la variedad política —hasta el presente, finalidad inalcanzada— por un conjunto armónico, en el seno del cual no se instalen fisuras dialécticas, antesala de las disensiones, respecto a las reacciones no coincidentes o pasen a constituir un conglomerado de satélites, girando en torno a un astro de primera magnitud, como fuera el caso de Rusia respecto de los signatarios del Pacto de Varsovia del 14 de marzo de 1955, con el común denominador de un satelitismo impuesto, y si respecto del cual alguno de los satélites hace además de restaurar un régimen auténticamente democrático y libremente elegido, ello constituirá antesala de una acción coercitiva, como fuera el caso de la URSS respecto de Polonia, Hungría, Checoslovaquia y República Democrática Alemana del Este. La referida experiencia contrasta con la que nos ofrece el llamado mundo libre, donde por existir auténtica latitud decisoria, las discrepancias pueden exteriorizarse más o menos acentuadamente. Por el contrario, hasta el presente, cuando esas disparidades se registran entre los signatarios del Pacto de Varsovia, la reacción de la URSS, como fuera últimamente el caso con ocasión de la crisis checo-rusa y antes respecto de la disensión húngara, ambas fueran seguidas de una drástica yugulación.

Si del problema referido nos trasladamos a otro sector del mundo y en lo que hace relación a Norteamérica de un lado y a la Europa de los Nueve de otro, el panorama difiera abiertamente, pero no en el sentido de que las relaciones entre la Europa comunitaria con Norteamérica sean precisamente idílicas, habida cuenta de que en el pasado mes de marzo se registrara una honda y preocupante crisis en las relaciones de Norteamérica con la Europa comunitaria, esta vez como consecuencia de la intervención del presidente Nixon con ocasión del discurso pronunciado por el presidente norteamericano en Chicago el 15 de marzo pasado; entonces Nixon afirmaba: «No podría encontrar a los jefes de los Gobiernos europeos en tanto que los Estados

de Europa no se muestren inclinados a cooperar con los Estados Unidos en el campo económico y político, como en la actualidad lo son en el de la seguridad.» Las anteriores apreciaciones precedieron a otras afirmaciones aún más trascendentes. Decía Nixon: «Si el Congreso se da cuenta de que las relaciones entre Norteamérica y los países del Mercado Común conducen a una confrontación económica y política, será imposible obtener su apoyo para el mantenimiento de las tropas americanas. Por ese motivo, yo he solicitado insistentemente de nuestros amigos europeos el cooperar con los Estados Unidos en los campos político y económico y no actuar separadamente.» «Los Estados Unidos no tolerarán someterse a ninguna presión a cargo de los países árabes, productores de petróleo, en el caso de que éstos decidieran incrementar condicionadamente sus embargos a las entregas con destino a América.» Estas palabras fueron criticadas incluso en la prensa de Washington por estimarlas muy duras. La reacción de Nixon encontró apoyo, primero, en Kissinger cuando éste decía: «No tenemos tropas en Europa para contentar a los europeos», y segundo, Hartman, encargado de asuntos europeos, afirmaba que la presencia americana en Europa «no constituía un acto de caridad política para proteger la seguridad europea, sino la de los Estados Unidos». Como decía Henri Pierre, corresponsal de *Le Monde* en Washington: «El presidente hablaba en Chicago, en el corazón del Middle-West, baluarte del aislacionismo.» «Nixon ha respondido a sus oyentes no solamente como el hombre de la paz, sino como el firme líder, como el gran timonel de la alianza atlántica, que asume responsabilidades mundiales, pero que en circunstancias difíciles sabe resistir a las presiones del extranjero. No es la primera vez que Nixon, ante dificultades interiores crecientes, ha exaltado su propio papel y buscado en una política exterior ambiciosa el modo de restablecer su posición.»

Como es sabido, el Tratado de París, de 22 de febrero de 1963, se consideraba atinadamente del siguiente modo: «No existirá un solo hombre en el mundo que no justiprecie la capital importancia de este acto, no sólo porque constituye una nueva página de una prolongada y sangrienta historia de luchas y combates, sino porque abre las grandes puertas de un nuevo destino para Francia, Alemania, Europa y para el mundo en su integridad.» Ello explica adecuadamente por qué razón en el preámbulo del Tratado de París puede leerse: «Convencidos de que la reconciliación del pueblo alemán y del pueblo francés, poniendo término a una rivalidad secular,

constituye un acontecimiento histórico que transforma profundamente las relaciones entre ambos pueblos.»

Ahora bien, las precitadas apreciaciones, tan indiscutiblemente prometedoras en lo que concierne al futuro de Europa y a la causa de la paz, ofreciera adecuada coyuntura para que algunos observadores destacasen el contrasentido evidente que implica la coetaneidad de dos acontecimientos: de un lado, la venturosa y prometedora conclusión del Tratado de París, y de otro, que el propio general De Gaulle haya opuesto en Bruselas su veto al ingreso de Inglaterra en el Mercado Común, reproches a los cuales se refiriera el canciller Adenauer en su discurso pronunciado ante el Bunderstat el 1. de marzo de 1963, alegando el mencionado político alemán la consideración de que se trata de una mera casual coincidencia cronológica, ya que no es posible concebir una auténtica paz en Europa sin la previa reconciliación, sin segundas intenciones.

CAMILO BARCIA TRELLES