

## GRAN BRETAÑA Y EL PROBLEMA DE LA INTEGRACION EUROPEA

SUMARIO: 1. *Análisis y valoración del proceso histórico, generador de la singularidad británica.*—2. *La Europa de los «Nueve» y el Tercer Mundo energético.*—3. *Los PAPP y el desacuerdo comunitario.*—4. *La experiencia internacional, limitada por los años, de 1947 a 1963.*—5. *Harold Wilson y el problema de la «renegociación» del Tratado de Roma.*

### I. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL PROCESO HISTÓRICO, GENERADOR DE LA SINGULARIDAD BRITÁNICA

Se nos ofrece una experiencia, a lo largo de un dilatado período histórico que se inicia cuando en el primer tercio del siglo XVI, época en la cual rige los destinos de Europa un triunvirato integrado por Francisco I de Francia, Carlos I de España y V de Alemania y Enrique VIII de Inglaterra, a cargo del último de los tres monarcas citados, asimilando lo que encierran de astucia dialéctica las alegaciones consagradas por Maquiavelo en el libro que lleva por título *El príncipe*, en el cual, y atendido a lo que significa la puesta en práctica de la entonces posible fuente de inspiración, concerniente a la presencia coetánea en Italia de españoles, germanos y franceses, intuyera que a esa agobiante realidad sólo podía hacerse frente logrando que ninguno de aquellos que para el pensador florentino constituyen los tres bárbaros ocupantes logre imponer sobre los otros dos su hegemonía; es así como asoma lo que habría de bautizarse con el apelativo de la teoría del «mal menor»; de ese modo, Enrique VIII, aventajado discípulo de Nicolás Maquiavelo, intuye que la sagaz construcción dialéctica del pensador florentino puede constituir punto de apoyo, en cuanto adecuado artilugio, para instaurar sobre la tierra firme europea el instrumento decisivo que Albión habrá de manipular con notorio acierto, unas veces reclusándose al amparo del insularismo, y en otras ocasiones, interviniendo en las querrelas de las potencias europeas, cuando resulte hacedero complicarse en las precipitadas pugnas entre dos naciones europeas (Francia y España), que

aspiran a imponer su hegemonía sobre todas las naciones del viejo mundo, impidiendo, de ese modo, que tal designio de preponderancia se consuma. De ahí la relevante afirmación de Enrique VIII, a tenor de la cual «aquél por quien yo me incline vencerá» (*Cui Adhereo proest*). Es la doctrina citada tan específicamente británica, que aquello que en tierra firme europea se denomina «equilibrio político», los británicos van a designarla como la «Balance of Power», concepción que es, por contenido y definición, inestable, doctrina que va a posibilitar el que Inglaterra explote adecuadamente las ventajas que le depara su insularismo.

De cuanto dejamos referido, la consecuencia consiguiente nos parece ser indiscutiblemente relevante, y que se caracteriza por el contraste de que es portadora y que implica: de un lado, Inglaterra practicando atinadamente su política internacional del atraque y desatraque respecto del continente vecino, y de ese modo logra con paciencia, que en este caso es antecedente de la eficiencia, construir el más grande Imperio ultramarino que jamás conociera la historia universal. Contrasta con ese epílogo lo que ha constituido experiencia histórica, referida a las pugnas bélicas libradas en tierra firme, que en el ámbito de contiendas europeas revelan claramente la increíble obsesión padecida por los tozudos monarcas, que alimentan, con miope reiteración, una serie de contiendas que arrancan de 1603 y llegan al año 1618; luego viene la Liga de Ausburgo (1688), subsigue la guerra de Sucesión de España (1701-1710); más tarde, la guerra de Sucesión de Austria (1742-1748); seguidamente, la guerra de los Siete Años (1754-1763); la guerra de América (1776-1783); finalmente, las guerras de la Revolución y del Imperio (1793-1801 y 1803-1815). Es así como Europa se alejaba, cada vez más, de su posible y salvadora integración, precedente que había de proyectar su eco a lo largo del actual período posbélico, pese a la signatura del Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, constituyente de la Comunidad Económica Europea, que naciera con el grave *handicap* de no figurar Inglaterra entre sus signatarios originarios, ausencia que terminará con la subida de Pompidou al poder, desterrando de ese modo el veto a cargo del presidente De Gaulle, afincado en lo que preceptúan los artículos 237 y 238 del Tratado de Roma, introduciendo ambos el principio de la *unanimidad* como requisito previo e imprescindible en lo concerniente a la admisión de nuevos miembros en el Tratado de Roma. Es verdad que en 1973 se alcanzara el ingreso de Inglaterra en el Mercado Común, pero, como en otro lugar de este trabajo advertimos, pocos meses después de ratificado

el tratado por Albión, el Gobierno laborista solicitaría, como condición *sine qua non*, la admisión de una nueva práctica, inédita en la historia de las relaciones internacionales: aludimos a la tan traída y llevada *renegociación*. Reanudando nuestro análisis concerniente a la política internacional practicada, respectivamente, de un lado por Inglaterra y, de otro, por las potencias europeas, asentadas sobre la tierra firme, establecemos como relevante deducción lo que sigue: a lo registrado en los Estados Unidos en 1776 lo denominarán los británicos «la gran lección», es decir, consideraban los ingleses que la manumisión política alcanzada por los «13 estados originarios» no constituía un epílogo, sino el prólogo, preanuncio de que la experiencia norteamericana encontraría prolongación en otras latitudes del vasto imperio colonial británico. En realidad, las reacciones argumentales que generaba el precitado y trascendente hecho estaban bien lejos de ser acordes. Para unos, los minoritarios, debía considerarse como inevitable el progresivo derrumbe del precitado Imperio; tal era la opinión de Brighth, el cual, en 1857, escribía: «Será un día venturoso para Inglaterra aquel en que no posea ni un acre de tierra en Asia.» En contraste con esa tesis, resignada y fatalista, hacía acto de presencia otra, más arraigada, personalizada en quienes aducían que, habiendo Inglaterra conquistado el título, carente de plural, de «Reina de los Mares», ello le había deparado la coyuntura singular de poder constituir un Imperio oceánico que además contara con poderosos valedores teóricos, entre los cuales destacaran Welwood, Boroughs y Seldem, apóstoles de la teoría del *Mare Clausum*, precursores de lo que habría de registrarse varios siglos después, en una inequívoca tendencia, de la cual fuera vocero Carlyle, el cual, en 1843, escribiera: «Los hijos de Inglaterra, los que hablan la lengua inglesa, manifestarán una inclinación indestructible a mantener relaciones comerciales con Inglaterra.» Esa inclinación se robustece, de modo tan inequívoco como eficiente, agregando una suma de voceros su asentimiento a esa opulenta inclinación; así, Carlos Dilke, Seeley, Rudyard Kipling y J. Chamberlain. Ahora la concepción de la *Greater Britain* convertía a Inglaterra en cabeza visible y rectora de un Imperio de factura metropolitana, cuya vigencia no era dable prolongar indefinidamente, habida cuenta de la índole de sus características geopolíticas. De lo que significa esta citada condición se diera cuenta lord Balfour cuando, refiriéndose a la Inglaterra de ultramar, escribía: «Dispersas en las cuatro esquinas del mundo, sus partes integrantes tienen unas características muy diferentes, historias desemejantes, y apa-

recen en etapas distintas de su evolución. Por otra parte, el Imperio británico, considerado como un todo, desafía toda calificación y no presenta semejanza alguna con otro tipo de organización política, actualmente en vigencia o que haya constituido realidad en el curso de la historia.» Es el propio lord Balfour, tras ofrecernos la indudable originalidad de las líneas que anteceden, el que calibra acertadamente lo que significa para Albión el período inicial posbélico de la contienda europea de 1914 a 1918; entonces alcanza prominente calificación lo que se denomina «Pax Británica», en el sentido de lo que su advenimiento depara al Reino Unido adecuada coyuntura para incrementar su futura grandeza sobre la preexistencia de lo que se habrá de rotular como III Imperio Británico. Pocas veces, por no decir nunca, se había ofrecido una tan genial concepción, como la brindada por lord Balfour en 1926, cuando nos habla de la British Commonwealth of Nations, comunidad libremente asociada, que hace descansar su potencia en la preexistencia de un derecho que se proclama de modo inequívoco, es decir, que si fuera un acto de voluntad el elemento aglutinante de la Commonwealth, ello quiere decir que también cualquier dominio puede separarse de la comunidad, reconociéndose de ese modo el derecho institucional de secesión. Lo cual significa, nada más ni nada menos, que en la Commonwealth no pueden registrarse guerras civiles, como la que ensangrentaron los campos americanos de 1861 a 1865. Esta solución política, aplicada a la inmensidad del Imperio británico, contrasta con la experiencia que nos legara la guerra de Secesión norteamericana, la pugna civil más prolongada de cuantas luchas civiles se registraran, hasta el presente, en el curso de la historia.

El ejemplo que nos deparan las dos precitadas experiencias es altamente aleccionador y pone claramente de manifiesto que el genio político del pueblo británico aventaja indiscutiblemente al norteamericano, y, como ejemplo demostrativo de este contraste, puede invocarse cuál fuera la reacción de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña; en los primeros, coincidiendo con la ascensión a la presidencia norteamericana de Abraham Lincoln (1861-1865), ante los movimientos de los confederados en los Estados del Sur en demanda del reconocimiento del Derecho de secesión, al cual replicaron con las armas, librándose la más prolongada y sangrienta de las guerras civiles del siglo XIX. En contraste, la Gran Bretaña, a partir de la sublevación de los «13 Estados originarios», en 1774, reconociera su plena soberanía, en el Tratado de París de 3 de septiembre de 1783, percibiendo

que se abría una etapa prometedora en la historia del Imperio británico, inicialmente colonial, con el reconocimiento de los precitados Estados originarios, con una población de tres millones de habitantes. Aquel punto de arranque, en la evolución británica, nos depara el perfil de un Imperio ultramarino de tipo colonial. Tras la dilatada etapa colonialista referida asistimos a la aparición del II Imperio británico, el de las colonias, políticamente autónomas, y a partir de 1926 se inicia la época en que nace la genial concepción de la Comunidad de Naciones Británicas, integrada por los Dominios, a los cuales se les reconoce el Derecho institucional de secesión, y es así como brota la «British Commonwealth of Nations», que se compone de 30 Dominios, soberanos e independientes, que integran punto menos que la cuarta parte del mundo, sumando una población de más de 800 millones de habitantes. Del impresionante incremento de esta comunidad británica nos brinda ejemplo el recordar que al terminar la II Guerra Mundial la componen cinco Dominios independientes, con una población de 80 millones de habitantes. En la actualidad, la Commonwealth está compuesta por Dominios, Repúblicas y Monarquías; los primeros, en la actualidad, son 10; las Repúblicas suman 15, y las Monarquías independientes, tres. Nunca, a lo largo de la historia, se ha registrado una comunidad tan vasta en su extensión. Sin embargo, la apuntada heterogeneidad no debe causarnos sorpresa, si se tiene presente que el actual III Imperio británico constituye una experiencia carente de plural, si prestamos atención a su factor dimensional, producto inteligente de la unión dentro de la diversidad, voluntariamente acatada (no lo olvidemos).

Además de las consideraciones que dejamos consignadas existen factores de índole geopolítica, en cuanto causa explicativa de la singularidad del III Imperio británico, por su condición de inmensa talasocracia; es decir, que el III Imperio británico está salpicado de numerosas soluciones de continuidad, consecuencia de la interposición entre ellos de los mares que separan a los Dominios de la ex metrópoli. No se olvide que el III Imperio es el producto de una dilatada historia, que arranca del siglo XVI y llega a la primera mitad del siglo XIX, cuando Durham, en 1839, redacta una ponencia en la cual puede leerse: «Conozco profundamente el valor de nuestras posesiones coloniales, y estoy profundamente convencido de la necesidad de mantener nuestra unión con ellas, pero no estimo oportuno el que nos mezclemos en sus problemas interiores, en todo aquello que no afecta a sus relaciones con la madre patria. Las materias que nos conciernen son

muy numerosas: la constitución de sus formas de Gobierno; la conducta de las relaciones exteriores; el comercio con la madre patria, con las otras colonias británicas y con las naciones extranjeras, así como la venta de tierras públicas. Sobre esas cosas, solamente ha de conservar su control la madre patria, control asegurado por el Parlamento de Westminster.» Esas palabras de Durham constituyen el ademán inicial de una tímida autonomía, concebida con un criterio visiblemente metropolitano. La enumeración de las que en 1839 constituían lo que se denominaban «materias reservadas», es decir, atribuciones de la metrópoli, a través del Parlamento de Westminster, las cuales no podían prolongarse indefinidamente, habida cuenta de que lo que denominaríamos «metropolitanismo» no era presumible que subsistiera como algo intocable, en el proceso de expansión progresiva y ello porque la interposición del océano entre la entonces metrópoli y sus prolongaciones ultramarinas dificultaba la indefinida prolongación de un Imperio de índole metropolitana.

Alfredo Zimmermann alude acertadamente a lo que implica el incremento del Imperio británico, diferenciando los denominados tres imperios, referidos, triplemente, a los factores de tiempo y espacio: 1.º, el colonial, calificado por la concurrencia de dos factores, a saber, la coacción metropolitana y el monopolio mercantil, período cuyo epílogo se inicia cuando Inglaterra, en 1783, reconoce la independencia de los denominados «13 Estados originarios»; 2.º, el Imperio de la autonomía colonial, que se prolonga a lo largo del siglo XIX, y 3.º, la *Commonwealth*, apoyada sobre la institución de los Dominios. Esta última, aún vigente, más que un conjunto imperial, constituye una auténtica confederación de Dominios, portadores del relevante Derecho de secesión y constituyendo entidades que han ingresado en la *Commonwealth* en ejercicio de un acto de libérrima voluntad («libremente asociados», nos dice la tantas veces invocada ponencia Balfour). La trascendencia de este Derecho constituye, sin duda alguna, la nota *sui generis* del III Imperio británico. Otra prerrogativa aún se puede señalar, concerniente a las notas específicas de la *Commonwealth*, que radica en la neutralidad de los Dominios, respecto de una guerra declarada por Inglaterra; sobre tal extremo se nos ofrece un principio que parece solucionar la cuestión, y a cuyo tenor los Dominios pueden no ser beligerantes respecto de una guerra declarada por Inglaterra. A este propósito, recuérdese que el general Hertzog, ante el Parlamento de Africa del Sur, apoyara una moción, solicitando que el Dominio sudafricano pudiera ser neutral respecto de una contienda

en la cual Inglaterra fuese beligerante, propuesta derrotada por 80 votos en contra y 67 a favor. Sin embargo, en la segunda guerra europea, Irlanda declarara su neutralidad. El referido problema, concerniente a la compatibilidad de ser miembro del Imperio y poder mantener su neutralidad respecto de una guerra en la cual Inglaterra actuara como beligerante, se plantearía hace siglos, siendo monarcas, respectivamente, de España y Portugal Fernando VI y Joaquín V, los cuales concertaron un tratado, en cuyo artículo 21 se estipulaba: «Si entre ambos Reinos estallase una guerra, se mantendrán en paz los vasallos de ambos Estados, establecidos en la América meridional, viviendo unos y otros como si no existiese tal guerra entre ambos soberanos.» Todo lo consignado en las páginas que anteceden parece evidenciar la innegable originalidad de la experiencia británica a lo largo de un período histórico que arranca de finales del siglo xvi, e incluso en la época actual, aun cuando, transformada y fortalecida, conserva su plena vigencia. La originalidad de que es portadora la experiencia imperial británica fuera acertadamente resaltada por lord Balfour, como hicieramos notar precedentemente.

A nuestro entender, a partir del siglo xvi, Inglaterra se vería alcanzada por la explicable preocupación de que, ateniéndonos a normas de índole geopolítica, Albión corría el riesgo de verse reducida a la condición de apéndice de la tierra firme europea, riesgo que, consumado, condenaría a la Gran Bretaña a aceptar, irremediablemente, esa misión de tipo apendicular. El agudo instinto político, de cuyo beneficio ofreciera reiteradas muestras el Imperio, le hizo entrever primero y deducir después de qué modo Albión se veía situada ante un insoslayable trance, y no sólo lograra rehuir tan preocupante riesgo, sino que pudo eliminarlo, reemplazándolo por un epílogo ciertamente sorpresivo. Intuyera Inglaterra que su condición de isla le permitía atracar a las costas de la tierra firme europea o desatracar de las mismas cuando así lo requiriera el cumplimiento de su misión insular; tal objetivo no debía considerarse como un epílogo de su historia, sino en cuanto capítulo, sin duda trascendente, pese a lo cual una más acentuada penetración exegética en las esencias del problema así planteado le depara la posibilidad de convertir a la Gran Bretaña, de tímido complemento de la tierra firme europea, en titular de un protagonismo tan acentuado, que a lo largo de los siglos Albión fuera titular de un evidente dirigismo, referido al viejo mundo europeo, viviente en la otra orilla del canal. Agreguemos a lo que dejamos consignado que la Europa de la tierra firme, aque-

jada de acentuada miopía, sirviera a Inglaterra, en bandeja de plata, la posibilidad de invertir los términos del problema, que su condición de nación insular planteaba a la Gran Bretaña, miopía innegable, si se tiene en cuenta que alguna de las naciones continentales del viejo mundo, favorecida por las circunstancias, aspiraba a lograr el asentamiento de su hegemonía, posible antecedente de un fenómeno de extensión, completándolo con el epílogo de agregar a una geocracia una talasocracia. Recordemos que la precitada inclinación tropezaba con la oposición de otras naciones europeas, que se asignaban la condición hegemónica potencial, frente a los designios de su oponente. Es así cómo hace acto de presencia en Europa la denominada política internacional de las coaliciones, referida a las casas reinantes de Francia y Austria, ambas adentradas en conflictos bélicos que revestían la condición de intermitentes, habida cuenta que tras esas guerras, engendradas por el afán de alcanzar una hegemonía, se interponían paces, generalmente menos prolongadas que las guerras, y que, por tal consideración, se podían calificar de treguas, pugnas armadas que sus protagonistas consideraban como guerras internacionales, cuando en realidad, y enfocadas en su calidad de europeas, podían calificarse como auténticas guerras civiles. Frente a ese panorama, ofrendado por las precitadas naciones continentales europeas que se consideraban como primeras potencias, *Inglaterra se atenía, con notoria y visible insistencia, a la puesta en práctica de una política internacional, consistente en no intervenir en las contiendas registradas en la Europa de la tierra firme más que cuando uno de los beligerantes encerraba posibilidades de alcanzar sus ambiciones hegemónicas, finalidad que requería, como condición sine qua non, la de engrandecerse a expensas de anexiones padecidas por otros Estados europeos. Cuando esas circunstancias reseñadas se ofrecían como evidentes, Albión echaba mano de un adecuado artilugio, simbolizado en una balanza, es decir, recurriendo a la puesta en práctica de una actividad, inspirada en el principio del equilibrio político, que en las islas Británicas era conocido con la denominación simbólica de la *Balance of Power*.*

Es así cómo Albión, sirviéndose atinadamente de su innegable y acertado instinto político, manipulando astutamente el arma secreta del equilibrio, se transforma en protagonista de una pugna que posibilitaba un desenlace sorprendente: el de transformar a Inglaterra, de nación geopolíticamente considerada (llamada a desempeñar la misión de complemento apendicular y en cierto modo insoslayable del continente), en elemento decisivo



de las pugnas armadas que se sucedieran en Europa a partir del siglo XVI, atendida a tal efecto a una construcción dialéctica, a la vez tentadora y en esencia engañosa, y ello teniendo en cuenta lo que significaba la posición singular y disidente de Inglaterra, objetivamente considerada, y cuyos perfiles intentamos ofrecer seguidamente al lector.

De lo que en realidad porta en sus entrañas el principio del equilibrio político se nos ofreciera clara visión desde la otra orilla del Atlántico, donde se consideraba el principio de la *Balance of Power* como una amenaza potencial, en el supuesto de que tal norma llegara a constituir elemento de exportación, consignada a tierras del hemisferio occidental, especialmente a las situadas al norte del Río Grande. Esta manifiesta y persistente hostilidad norteamericana respecto del sistema de la *Balance of Power*, defendido en Europa por la Gran Bretaña y que en este sentido constituye una auténtica constante histórica, contrastaba con la versión norteamericana, que constituía una evidente antítesis respecto de la imperante en el mundo insular europeo, en lo concerniente al macizo continental, y si Enrique VIII de Inglaterra y aquellos otros monarcas que le sucedieran se atenían a la puesta en acción de un principio de política internacional (la versión del sistema del equilibrio político *made in England*) por los servicios que tal norma rindiera la exégesis, desfigurada, del precitado sistema, ello implica otra relevante consecuencia, muy digna de ser tenida en cuenta y reconocerle su trascendencia como norma permanente histórica, referida especialmente a los dos últimos siglos y en conexión con la política internacional propugnada por los Estados Unidos, con visible y más o menos acentuada continuidad, imprecisamente exteriorizada, a través del mensaje de Monroe de 2 de diciembre de 1823 y clara y terminantemente perfilada por el undécimo presidente norteamericano, James K. Polk (1845-1849), en su trascendental y significativo mensaje de 2 de diciembre de 1845, en el cual se nos ofrece una imagen comparativa entre lo que Polk denomina sistema americano y el imperante en Europa, cuando asevera que el recelo recíproco de los soberanos europeos, respecto a que la posibilidad de que uno de ellos llegue a reunir una suma de poder que exceda a la de los otros monarcas, ha llevado a estos últimos a proclamar el principio del equilibrio político, agregando Polk que no debe tolerarse que tal principio pueda ser extendido al continente americano, y especialmente a los Estados Unidos. Vale la pena de indagar cuáles pudieran ser los secretos designios que guiaban al presidente Polk al respaldar la referida advertencia; acaso po-

dríamos desentrañarlos del siguiente modo: si resulta evidente el axioma a cuyo tenor donde impera el sistema del equilibrio político honestamente aplicado al nuevo mundo, en el hemisferio occidental resultaría inaplicable el establecimiento de una hegemonía como lo es, indiscutiblemente, norteamericana.

En relación con las consideraciones que anteceden, será adecuado consignar unas reflexiones, relativas a lo que ha sido la política internacional norteamericana, a través de los manifiestos referidos de Monroe y de Polk, y aun cuando consignemos una afirmación que puede parecer extraña al lector, no vacilamos en consignar lo que sigue, y que, a nuestro entender, pasó inadvertido para cuantos intentaron ofrecernos una versión de la política internacional norteamericana, concebida y realizada en los Estados Unidos a lo largo del siglo XIX, y es la siguiente: aparte Jorge Washington, son definidores de lo que constituyen constantes históricas de la política internacional norteamericana dos presidentes, Monroe y Polk; las doctrinas referidas difieren entre sí en cierto modo, pero al propio tiempo también coinciden; la coincidencia estriba en que ambos presidentes articulan sus políticas internacionales mirando hacia el viejo mundo europeo, cuyas inclinaciones político-internacionales excomulgan, en cuanto normas susceptibles de ser exportadas, al nuevo mundo; no se trata, por tanto, de normas internacionales constructivas y originales, sino de tipo reactivo, y ello, por explicable asociación de ideas, trae a nuestra memoria las apreciaciones de Demóstenes, a cuyo tenor, en materia de política internacional, quien vincula la posesión de la iniciativa tiene muchas probabilidades de establecer contacto con la victoria, de actuar como propulsor, en tanto que los otros Estados están condenados a navegar a remolque.

Ahora bien, no basta con excomulgar una política internacional; es preciso, sobre todo, reemplazarla por otra y, en este sentido, los dos presidentes nos han legado un principio vago y místico-político, a cuyo tenor los Estados Unidos, al propugnar primero y realizar después su política internacional de anexiones (convertir los «13 Estados originarios» en los actuales cincuenta), obedecen no a impulsos anexionistas, sino obedeciendo la presión irresistible de lo que ellos denominan «destino manifiesto».

Esa animadversión norteamericana respecto del Equilibrio Político no constituye un esporádico antecedente, habida cuenta de que setenta y tres años después de formuladas por el presidente sus diatribas en el mensaje de 1845, otro incluíno de la Casa Blanca —Woodrow Wilson—, en su discurso

ante el Congreso de Washington—11 de febrero de 1918—, nos dice «que los pueblos y las provincias no deben ser objeto de mercadería, como si constituyesen simples objetos o simples peones de juego, incluso del gran juego, *en el presente desacreditado para siempre del equilibrio de fuerzas*» (subrayamos nosotros).

Las dos precedentes exégesis, concernientes respectivamente a principios antitéticos de política internacional, ponen claramente de manifiesto que en ambas orillas del Atlántico se nos ofrecen dos interpretaciones de la política internacional no sólo divergentes, sino visiblemente incompatibles, sobre todo si tenemos en cuenta la distancia abisal que dialécticamente separa las respectivas versiones de dos sistemas de política internacional, unas concernientes a los Estados Unidos, otras relativas a la Gran Bretaña.

Ahora bien, como se deduce claramente del título que sirve de encabezamiento a este trabajo, lo que intentamos ofrecer al lector es una versión objetiva y desapasionada de un problema que ocupa lugar preferente en Europa, en lo que representa y significa, primero, el regateado ingreso de Inglaterra en el Mercado Común; después, la gran sorpresa deparada por la reiterada oposición al ingreso de Inglaterra en el Mercado Común y seguidamente el análisis de la no menor estupefacción registrada cuando desaparecido De Gaulle del primer plano de la esfera política francesa y reemplazado en la primera magistratura de Francia por Georges Pompidou, las puertas, hasta entonces clausuradas para Inglaterra, del Mercado Común se abrieron generosas para que la Gran Bretaña ingresara en el Tratado de Roma.

*Last but not least*, es nuestro propósito analizar y valorar el ademán a cargo del *premier* británico Harold Wilson, sorprendiendo explicablemente a los otros ocho firmantes del Tratado de Roma con el propósito de introducir en el contenido del Derecho de gentes un nuevo principio que, precisamente por su notoria imprecisión y su carencia de precedentes en el campo de las relaciones internacionales, habría de engendrar explicable sorpresa e incluso explicable disparidad.

Si el problema referido intrínsecamente considerado encierra acentuada e indiscutible relevancia, dicha trascendencia sube de punto si valoramos la tesis inglesa de la *renegociación*, referida al proceso formativo vigente y en plena evolución, concerniente a lo que el ademán británico puede significar y las reacciones que provoque en cuanto tabla de valores para decidir respecto de un problema trascendente cual es el determinar hasta qué punto este

período de crisis por que atraviesa el Mercado Común, cuyas repercusiones no generan precisamente el optimismo, en el ánimo de cuantos responden a la condición de europeístas, contrastados, perplejos ante la aparición de un problema vital, a saber si estamos asistiendo a una crisis de crecimiento en lo que al europeísmo atañe o si, por el contrario, la dispersión ganará terreno a una salvadora simbiosis.

## 2. LA EUROPA DE LOS NUEVE Y EL TERCER MUNDO

*En torno al mes de las esperanzas*, así titulábamos un artículo insertado en el número 126 de la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL (Instituto de Estudios Políticos), marzo-abril de 1973, año al cual asignábamos una triple y relevante significación: celebrarse el décimo aniversario del tratado franco-alemán, firmado en París el 22 de febrero de 1963; segundo, convenio de alto el fuego en la escena sangrienta y litigiosa a la vez del Sudeste asiático, que ahora conoce un epílogo dramático debido en gran parte a la condenable deserción norteamericana; tercero, *Last but not least*, ingreso de la Gran Bretaña en lo que habría de ser la Europa de los Nueve. Los tres acaecimientos señalados, todos trascendentales, sobre uno de ellos la acción del tiempo va a brindarnos una dolorosa lección de experiencia: nos referimos al problema del Sudeste asiático y a las apreciaciones del entonces XXXVII presidente de los Estados Unidos, Lyndon B. Johnson, el cual, al suceder en la Casa Blanca a su antecesor, dramáticamente eliminado, John F. Kennedy, refiriéndose al drama del Sudeste asiático, advertía que los Estados Unidos, hasta entonces, en cuantas contiendas bélicas habían actuado como beligerantes alcanzaran la victoria, dando a entender que esos precedentes presagiaban el triunfo que habría de alcanzarse en el Vietnam del Sur, profecía aventurada si se tiene en cuenta que una nación europea (Francia) padeciera un sangriento revés en Diem-Bien-Fu a manos del invicto general Giap, antecedente aleccionador que no nos explicamos cómo no fuera tenido en cuenta por Johnson al respaldar su aseveración referida, cuyo eco entristece profundamente, personificado en la acción de Nixon, en aquellas mártires tierras sudasiáticas.

Aparte de lo recordado en los renglones que anteceden, conviene tener en cuenta lo que significará el ingreso de Inglaterra en el Mercado Común, que

fuera realidad el 1 de enero de 1973 y que, a nuestro parecer, pone término a un dilatado proceso histórico de varios siglos, a lo largo de los cuales fuera acentuándose el creciente insularismo británico hasta alcanzar en los años áureos victorianos la instauración de lo que se denominara con el acertado título de «espléndido aislamiento». Conviene igualmente recordar y comprender hasta qué punto Inglaterra, en el decurso de ese dilatado período histórico, acentuara cada vez más su singularidad político-internacional, con el refuerzo progresivo de su ancestral insularismo, tan venturosamente caracterizado por determinados políticos británicos, entre los cuales debe citarse a Chamberlain y a lord Balfour; el primero aseverando lo que seguidamente transcribimos: «Mírense las relaciones entre los diferentes sectores del imperio británico. La unidad del Imperio no ha sido construida sobre la base de una constitución rígida. No está ni siquiera cimentada en una constitución, porque deseamos conservar a toda costa el margen y la elasticidad. Elasticidad que permite a un tipo de constitución imperial ser biológica; marginalismo que posibilita la adaptación al movimiento.» En este sentido puede aseverarse que el Imperio británico constituía una auténtica creación continua en proceso de ininterrumpida progresión.

Las anteriores apreciaciones de Chamberlain encuentran su complemento en las siguientes, ya por nosotros precedentemente citadas, de lord Balfour: «Dispersas en las cuatro esquinas del mundo, sus partes integrantes encierran características muy diferentes, historias desemejantes y atraviesan por etapas distintas de su evolución. Por otra parte, consideradas como un conjunto, desafían toda posible calificación y no presentan semejanza alguna con todo otro tipo de organización política en la actualidad existente o que haya constituido realidad a través de la historia.» Las precedentes expresiones de lord Balfour no extrañarán a cuantos conozcan el contenido del Pacto Renano de 1925, en cuyo artículo 9.º se dispone: «El presente tratado no impondrá obligación alguna a los dominios británicos, a menos que el gobierno de cada dominio acepte la precitada obligación.»

Como lejano antecedente de la referida inclinación simbiótica internacional pueden citarse las siguientes palabras, escritas por Benjamín Franklin en 1787: «Si nuestra constitución ha tenido éxito, ¿por qué no podéis vosotros en Europa realizar el gran proyecto (*la Grand Dessein*) de Enrique IV formando una federación y una sola gran república de todos los Estados por medio de una parecida convención, ya que tenemos muchos intereses que

conciliar?» Esta referencia, consistente al logro de una pluralización en Europa de lo que se iniciara en Norteamérica mediante la Convención de los «13 Estados originarios», pone claramente de manifiesto que los antecedentes históricos vividos respectivamente a uno y otro lado del Atlántico difieren abiertamente y quien lo pusiera acertadamente de manifiesto fuera André Fontaine, el cual lo hiciera acertadamente notar, recordando de qué modo Europa, especialmente a partir de 1948, inaugurara una etapa histórica de lo que pudiéramos denominar sistema de las nacionalidades exacerbadas, fenómeno que puede considerarse en cuanto prólogo de un lamentable epílogo: los grandes dramas referidos a las dos contiendas europeas de 1914 y 1939.

En relación con lo que precede recordemos que, al iniciarse el año de 1973, al mes inicial del mismo, se le asigna la denominación prometedora del «mes de las esperanzas», referidas éstas al ensanchamiento en el orden espacial de la Europa comunitaria por el ingreso en la misma, el 1 de enero del precitado año, de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca, produciéndose así el alumbramiento de «la Europa de los Nueve», a la cual se atribuía como misión esencial e inmediata el que tal agrupación se proyectase en sentido económico, monetario y comercial, con el objetivo de coronar su tarea integradora en el orden político si es que tal agrupación aspira a desempeñar un papel destacado en el actual mundo posbélico, misión en la cual ya había sido precedida por la trascendente aparición en el orden internacional de las dos superpotencias (Rusia y los Estados Unidos), posibilitándose así la instalación de un nuevo equilibrio a cargo de las dos precitadas superpotencias y a la realidad de «la Europa de los Nueve».

Cuando el 1 de enero de 1973 se registrara el fenómeno extensivo de la nueva Europa integrada, que asciende a la condición de la actual Europa de los Nueve, se consideraba como quimera la contribución de la mencionada trilogía en la edificación de un nuevo mundo. Pero es bien sabido que el hombre propone y Dios dispone y así quienes pronosticaban con disculpable optimismo la aparición de la Europa de los Nueve y predecían como consecuencia de dicho ensanchamiento en el orden territorial la iniciación de una experiencia prometedora e inédita a la vez, ignoraban que esa esperanza habría de tropezar con un hecho nuevo y trascendente a la vez: el hecho de que el denominado tercer mundo logre dejar por la popa su condición de prolongación más o menos sumisa respecto de los países superindustrializados

y ello porque se percató de lo que significaba su riqueza en elementos energéticos, especialmente referida al petróleo, para lo cual los países que ostentan a la vez la plural condición de productores del petróleo y pertenecían al mundo subdesarrollado establecieran contactos para extraer todo el fruto posible de la precitada riqueza energética. Aquella operación solidaria, desplazante de la dispersión preexistente, habría de plantear a la Europa de los Nueve un grave e insoslayable problema: el de hacer frente a esa inquietante y advenediza realidad. Entonces se planteó a la recién estrenada Europa de los Nueve un problema grave y trascendente a la vez: ¿cómo reaccionar ante ese inquietante ademán, a cargo de los países, a cargo de los países productores del petróleo y pertenecientes al tercer mundo? Lo que en esencia se planteaba era un grave problema de política internacional que, en sus orígenes se remonta a una realidad registrada en Grecia y a la cual, con admirable capacidad interpretativa aludía Demóstenes (351 años a. J.), sosteniendo como tesis cuyo contenido no ha perdido totalmente su valor y razón de ser pese a los casi catorce siglos transcurridos, a contar en aquel en que fuera formulada la famosa Filípica a cargo del pensador griego Demóstenes, a saber, que en caso de guerra (y la contienda armada no es en esencia otra cosa que un instrumento para realizar coercitivamente una determinada política internacional) la acción prima y condiciona la reacción; la iniciativa es antecedente de la réplica. A este propósito no estará de más recordar que Foster Dulles, que fuera en vida secretario de Estado norteamericano, en un artículo publicado en la revista *Life* (19 de mayo de 1952), trabajo titulado «A policy of Boldness», en cuyo trabajo, y tomándola de una cita del embajador hindú Minoche R. Masani, exhuma la precitada Filípica y a este propósito nos dice: «La actual política internacional es peligrosa por su coste y porque puede poner en grave riesgo la amistad y la libertad de los que se alinean en el mismo frente polémico que Norteamérica. Sesenta mil millones de dólares cuesta el mantener dicha política, de cuya suma el 90 por 100 se emplea en armas, municiones y equipos; las primeras y las segundas estarán pronto anticuadas y exigirán su renovación. Esos gastos militares son inauspiciosos para la libertad» (*inauspicious to liberty*), como un día dijera Jorge Washington. Sigue afirmando Foster Dulles: «En los últimos seis años nuestra política ha sido la denominada de "contención"; tal política no parece adecuada para eliminar el peligro ruso, sino que más bien resulta ser un sistema de resignación ante lo que se estima como perennidad de la amenaza soviética.»

## 3. LOS PAPP Y EL GRITO INSOLIDARIO DE SÁLVESE QUIEN PUEDA

Reanudando ahora la exposición de nuestra tesis, expuesta a lo largo de las páginas precedentes, fijemos nuevamente nuestra atención en un extremo relevante: cuáles fueran las consecuencias de las no coincidentes reacciones de las nueve naciones constituyentes del Mercado Común cuando sobre ellas, más o menos acentuadamente, se cernían las consecuencias provocadas por la acción de los países árabes productores del petróleo. No cabe duda que la reacción de los citados nueve países europeos referidos, caso de haber sido coincidente, podría haber atenuado la gravedad, determinada por la acción ofensiva de los PAPP, y al propio tiempo evidenciar que la precitada amenaza pondría a prueba la solidaridad en la réplica de la Europa comunitaria, la cual, en el supuesto de una reacción concordante, saldría fortalecida de ese peligroso trance.

Lamentablemente, la réplica a cargo de los Nueve estuviera bien lejos de ser acorde y esa registrada disparidad en la reacción comunitaria agravará visiblemente el espectáculo ofrecido por la Europa de los Nueve, algunos de cuyos Estados integrantes optó por la puesta en acción del grito antisolidario de «sálvese quien pueda», de tal modo que en vez de indagar sobre la posibilidad de cobijarse bajo una reacción simbiótica brindaron el, a la vez, lamentable y desconsolador espectáculo de replicar a la evidente coincidencia de los PAPP con visibles disidencias, perceptiblemente ofrecidas a cargo de alguno de los países de la Europa comunitaria. Esta batalla librada entre los Estados pertenecientes al denominado «mundo interpuesto» y aquellos que forman parte de la Europa más discordante que comunitaria, dejó una evidente estela de disociación en los Estados europeos. Nótese que todo lo referido se registraba con más o menos acentuada coetaneidad en los años 1973 y 1974, circunstancia explicativa de que las repercusiones resultaran ser más graves en Europa que en los países árabes e islámicos y dentro del viejo continente la depresión fuera mucho más acentuada, hasta el extremo de que en Inglaterra se agravara tanto dicho temor que algunos políticos británicos no vacilaran en vaticinar que sobre Albión se cernía el peligro de verse convertida en una nación de segundo orden, deducción pesimista que pudiera ser compartida por otros. Todo lo cual explica adecuadamente el porqué de la reacción británica, que sobradamente merece ser considerada con objetiva atención, actividad que nos proponemos llevar a cabo en los inmediatos y subsiguientes renglones.



## 4. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL, LIMITADA POR LOS AÑOS, DE 1947 A 1963

Inglaterra había votado en los Comunes su adhesión a la Europa de los Seis, decisión antecedida por un dilatado examen de conciencia. De ahí, el asombro del espectador europeo comunitario cuando Inglaterra, consumado su ingreso en el Mercado Común, hizo público su propósito de someter dicho pacto a una *renegociación* que se consideraba imprescindible y que implicaría la convocatoria de un referéndum solicitando de los electores británicos un voto afirmativo o denegativo de lo aprobado anteriormente por la Cámara de los Comunes, además que había de generar en Albión innumerables polémicas. Nosotros no vacilamos en aseverar que figuramos entre los espectadores alcanzados por los efectos de una perplejidad, en cierto modo excusable, y ello ateniéndose a las subsiguientes consideraciones.

En los Tratados internacionales, y generalmente en su parte dispositiva, se consignan preceptos concernientes tanto a su revisión como a su denuncia, e incluso en ocasiones declarando la vigencia indefinida de tales convenios. Citemos a este propósito varios ejemplos. Refiriéndonos a cuatro de los varios tratados relevantes, concluidos a lo largo del actual período posbélico, mencionemos especialmente, por orden cronológico, los siguientes convenios: 1.º, el Tratado franco-británico, signado en Dunkerque; 2.º, el Pacto de Unión Occidental, concluido en Bruselas; 3.º, el Pacto del Atlántico, y 4.º, finalmente, el Tratado de Roma, que es el que más nos interesa. En todos esos convenios se nos ofrece la nota común de otorgar beligerancia a la conocida y veterana cláusula «*Rebus sic stantibus*», a virtud de la cual, arrancando del indiscutible principio de que los tratados deben reflejar la situación fáctica imperante, cuando estos convenios fueran ratificados, y ello por una consideración que estimamos irrefutable, a saber, si la precitada situación fáctica se altera en sus elementos fundamentales será preciso o bien proceder a su derogación, caso en que la alteración resultase ser inequívocamente profunda o proceder a su revisión, en el supuesto de que las situaciones *de facto* se alterasen sólo parcialmente; para hacer frente a este problema existe un principio, citado precedentemente, a saber, la revisión.

Así planteado el problema, traigamos a colación los Tratados, concluidos en el actual período posbélico, a partir de 1947, y que dejamos enumerados, a fin de indagar con qué alcance y significación se atuvieran a lo que se deduce de la cláusula «*Rebus sic stantibus*» sus respectivos signatarios, y

así nos será dable evidenciar hasta qué punto prolongan su vigencia las normas legadas por Nicolás Maquiavelo, a tenor de las cuales el enemigo de hoy puede convertirse en aliado del mañana, teoría que por algunos exégetas fuera calificada de cínica y descarnada, pero los que se rasgan las vestiduras y excomulgan el realismo de Maquiavelo, si se tomasen el trabajo de consultar cómo se exteriorizara la vigencia del citado principio, a medida que la política internacional se transforma y evoluciona, más o menos acentuadamente, acaso considerasen adecuado llevar a cabo un esfuerzo de comprensión, respecto de las doctrinas defendidas por el citado pensador florentino.

Si el lector nos dispensa el inmerecido honor de posar sus ojos sobre las líneas que subsiguen, acaso encuentre disculpable nuestra tesis, referida al nacimiento, revisión y caducidad de los pactos internacionales. Iniciemos nuestro análisis valorativo refiriéndonos, primeramente, por razones cronológicas, al Pacto de Dunkerque, concertado por Francia e Inglaterra en Dunkerque el 4 de marzo de 1947, en cuyo artículo 6.º, párrafo 3.º, se asigna una vigencia de cincuenta años al precitado convenio, y en el caso de que un año antes de expirar el precitado medio siglo no fuera objeto de denuncia, continuará en vigor sin limitación de tiempo. Francia e Inglaterra, pactantes en Dunkerque, no percibieron algo que estimamos encierra una evidencia: que en 1947 se contaban dos años de paz inestable, y tal vez con el propósito de apuntalarla los dos Estados referidos aspiran nada más ni nada menos que a convertir en estática la posición de los dos signatarios en lo que atañe a suscribir recíprocamente el compromiso de impedir que Alemania viole sus obligaciones de desarme y desmilitarización, y evitar, en términos generales, que torne a ser un peligro para la paz (art. 1.º). Es decir, que se pretende asignar un significación, claramente inmovilista, a la política internacional a desplegar respecto de la Alemania Federal, con una vigencia que iniciada en 1947 y si el Pacto referido no es objeto de denuncia un año antes de 1997 continuará válido, sin limitación de tiempo. Sea cual fuere la significación que pudiera asignarse al entonces presidente de la República francesa, lo que está fuera de toda duda es el tan envidiable como increíble testimonio de optimismo, del cual ofrecen sorprendente ejemplo los dos mencionados jefes de Estado. Esta extrañeza nuestra sube de punto si recordamos que un año después de convenido el Pacto de Dunkerque, hace acto de presencia el Pacto de Unión Occidental, firmado en Bruselas el 17 de marzo de 1948 por Bélgica, Luxemburgo, Francia, Holanda y Gran Bretaña, los cuales acuerdan concertar las medidas que se consideren necesarias en el supuesto

de la reiteración de una política de agresión a cargo de Alemania (parte introductiva del Pacto de Bruselas); torna a mencionarse el supuesto de agresión por parte de Alemania (art. 7.º, segundo apartado). Debieron considerar acertado los redactores y signatarios del Pacto de Bruselas lo consignado en el Pacto de Dunkerque, habida cuenta de que, pareciéndoles oportuno optar por el plagio, asignan al Pacto de Bruselas medio siglo de vigencia. Es así como se percibe, a través de esta sorprendente prueba de inmovilismo, el incremento del número de Estados, pactantes y vencedores, aglutinados en torno a una idea unánimemente compartida: la de convertirse en una especie de maniatadores de Alemania, rendida sin condiciones hasta 1998.

Se ha dicho, y nunca se alabará suficientemente, lo que merece la apreciación según la cual la realidad es cien veces más fecunda que la fantasía; tal aseveración encontró plena confirmación si se recuerda que mucho antes de transcurrido el medio siglo de vigencia, exactamente seis años después, se firma en París, el 23 de octubre de 1954, un protocolo, modificando y completando el Tratado de Bruselas y disponiendo, en su artículo 1.º, «que la República Federal alemana y la República italiana se adhieren al tratado, modificado y completado por el presente protocolo». Ahora bien, ¿en qué sentido se redactará la referida modificación complementaria? Ello nos lo dirá, en términos inequívocos, el artículo 2.º del mencionado protocolo, al reemplazar las palabras del Pacto de Bruselas («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 de propulsar la integración progresiva de Europa». Al propio tiempo se introduce un nuevo artículo, que llevará el número 4, así redactado: «En la ejecución del Tratado, las altas partes contratantes y todos los organismos creados por ellas, en el marco del Tratado, cooperarán estrechamente con la OTAN.» Y por si al lector pudiera causarle sorpresa la inclusión de tales disposiciones en el citado protocolo, conviene recordar que el 23 de octubre de 1954 se firma el referido protocolo de adhesión al Pacto del Atlántico por parte de la Alemania Federal, protocolo que entraría en vigor el 5 de mayo de 1955, ofreciendo así al mundo un laudable ejemplo de amor a la paz y que tan acentuadamente habría de contribuir a convertir en realidad la encauzadora articulación de Europa, antecedente de otros signos de reconciliación, a los cuales nos proponemos dispensar la necesaria y merecida atención. De momento,

limitémonos a establecer contacto con un problema de acentuada significación. Nos referimos a la conclusión en Washington del Pacto del Atlántico Norte, que, aparte de su contenido intrínseco, alcanza una destacada significación simbólica.

Es bien sabido que la política internacional norteamericana, en su ya dilatada vigencia, nos brinda un ejemplo inspirado, más que en factores de tipo creador y positivo, en inclinaciones de índole aislacionista, a las cuales permanecieran fieles, en más o menos acentuada medida, los que hasta el presente fueran inquilinos de la Casa Blanca, partiendo de Jorge Washington y llegando hasta Gerald R. Ford, y que suman 38. El meollo de la referida política internacional norteamericana se nos ofrece, de modo cumplido, en permanecer atentos a la puesta en práctica de la denominada política de las dos esferas, inclinación tan visiblemente provista de acentuado ímpetu, que nos brinda un ejemplo, acaso carente de plural, si se recuerda que los Estados Unidos, beligerantes en los años finales de la I Guerra Mundial y siendo su presidente, al finalizar esa contienda, el que asistiera con fundadas esperanzas al nacimiento de la Sociedad de las Naciones, de la cual fuera un destacado artífice, pese a lo cual no logró vencer la obcecada resistencia de los senadores de Washington, que así pudieran alcanzar una acentuada meta en su aislacionismo, logrando que los Estados Unidos no figurasen entre los entonces ilusionados signatarios del *Covenant* ginebrino. Fuera preciso que transcurrieran cuarenta y nueve años para que asistiésemos, con explicable interés, al trascendental ademán de los Estados Unidos (posición dialéctica que implicaba una auténtica innovación), cuando en 1948 se presentara ante la Alta Cámara de Washington la resolución número 239, denominada «Resolución Vandenberg», votada por el Senado el 18 de mayo de 1948 y aprobada por el significativo resultado de 64 sufragios contra cuatro; epílogo sorprendente, que induce al entonces presidente Harry S. Truman a conceder autorización al senador Lowett para que inicie negociaciones conjuntamente con el Canadá y con los países signatarios del Pacto del Atlántico, diálogo que se traduce en un acuerdo de principio, logrado en septiembre de 1948. Se inician negociaciones formales en diciembre de 1948 y se ultiman el 15 de marzo de 1949, siendo firmado el Pacto del Atlántico en Washington el 4 de abril de 1949 y ratificado el 24 de agosto del precitado año.

Este epílogo debe valorarse como trascendente, referido a la historia de la política internacional norteamericana, entre 1796, fecha de la apa-

ración del «Manifiesto de Adiós» del presidente Washington, y el referido de 1949, además trascendente y fundamental, ya que implica la rotunda condena, por parte de los Estados Unidos, en 1949, de las que se denominaran «alianzas comprometedoras», entendiéndose por tales las concluidas con las naciones europeas, ya que ello implicará, como inevitable consecuencia, el comprometer a Norteamérica en las querellas de las naciones del viejo mundo europeo, apareciendo los Estados Unidos como auténticos inspiradores del Pacto del Atlántico, del cual son miembros originarios dos naciones del hemisferio occidental (Norteamérica y el Canadá) y 10 Estados europeos (Bélgica, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte); en total, 15 Estados. Conviene tener en cuenta que una de las características del Pacto del Atlántico nos la proporciona la lectura de sus artículos 3.º y 5.º, en los cuales se dispone, respectivamente: «A fin de asegurar, de la manera más eficaz, la realización de los fines del presente Tratado, actuando individual y *conjuntamente*, de una manera *continua* y efectiva, por la aportación de sus propios medios y *prestandose asistencia mutua*, mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistencia al ataque armado» (art. 3.º). Ante la posibilidad de un ataque armado, cada uno de los signatarios «*asistirá a la parte o partes así atacadas, individualmente y de acuerdo con las otras partes*, la acción que juzgue necesaria, incluso el empleo de la fuerza armada, para *establecer y mantener* la seguridad de la zona del Atlántico Norte» (las palabras en cursiva han sido señaladas por nosotros). De las disposiciones citadas cabe inducir que el Pacto del Atlántico se diferencia de lo que fueran tradicionalmente los tratados de alianza, y de ahí, como novedad, el complemento del Pacto del Atlántico, que nos depara la constitución de la OTAN. De esta nota singular, que nos brinda el Pacto del Atlántico, con la instauración complementaria de la OTAN, en torno a la cual se libra una auténtica batalla polémica entre dos jefes de Estado, De Gaulle y Johnson. El primero, en carta dirigida a Johnson, el 7 de marzo de 1966, reconoce el gran servicio prestado a la eficiencia del Pacto del Atlántico por la institución de la OTAN, y anuncia el propósito de Francia de continuar como miembro del mismo, «resuelta a combatir, juntamente con los otros firmantes, caso de registrarse una agresión no provocada». Ahora bien, el presidente galo argumenta en el sentido de considerar que las alteraciones registradas en la política internacional de Europa y Asia y otras partes del mundo no justifican

la prolongación de las disposiciones de orden militar (OTAN) concluidas con posterioridad al 4 de abril de 1949. De ahí que Francia se proponga *«recuperar en su territorio el pleno ejercicio de su soberanía actualmente afectada por la presencia de elementos militares aliados y por la utilización de su espacio aéreo, cesando por ello su participación en los mandos integrados»*. Francia se muestra dispuesta a dialogar con sus aliados, y en particular con los Estados Unidos, *a cuyo Gobierno brinda la primacía de la exteriorización de sus propósitos, encaminados a modificar la forma de la alianza, sin alterar el fondo de la misma»* (el texto en cursiva lo destacamos nosotros). Esta singularidad, deducida de la afirmación degaulliana, parece significar que Francia aspiraba a ocupar una posición de preeminencia al dirigirse a los Estados Unidos, situándose así en un pie de igualdad con Norteamérica, siendo colocutor en un diálogo que sólo posteriormente podría transformarse en un coloquio multinacional. Al formular De Gaulle las anteriores consideraciones, el presidente francés parecía aludir a la norma *«Rebus sic stantibus»*, referida a las alteraciones registradas en el ámbito de las relaciones internacionales a lo largo de los años comprendidos entre los de 1949—fecha de la conclusión del Pacto del Atlántico—y el de 1967, data que figura en la carta y el memorándum remitidos por el presidente francés al norteamericano. Ahora bien, ¿cuáles fueron las alteraciones registradas en la dinámica de la política internacional en el referido lapso de tiempo? De Gaulle las condensará en los siguientes puntos que enumera: 1.º Las amenazas que pesaban sobre el mundo en 1949 se habían alterado y atenuado visiblemente. 2.º No encierran el carácter inmediato y peligroso que revestían al signarse el Pacto del Atlántico. 3.º Los países europeos han logrado atenuar visiblemente su lastimosa y aflictiva situación, que padecían en los años subsiguientes al de 1945, gracias, en gran parte, a los efectos beneficiosos del Plan Marshall. 4.º El actual equilibrio nuclear ruso-norteamericano ha reemplazado a lo que antes constituía monopolio de los Estados Unidos, alterándose así las condiciones esenciales de la defensa occidental. 5.º Europa ya no constituye centro neurálgico de las crisis internacionales, fenómeno que ahora se registra en Asia y en el Medio Oriente, y por ello no afectan de modo directo a los países signatarios del Pacto del Atlántico.

Las precedentes consideraciones deben valorarse en función del contenido de la declaración de 18 de marzo de 1866, signada por 14 de los firmantes del Pacto del Atlántico, al proclamar que el referido pacto cons-

tituye un instrumento no sólo defensivo, sino disuasorio, significando una aportación militar, integrada e independiente, con vistas a garantizar la seguridad, y, en tal sentido, constituyendo un poderoso instrumento disuasorio.

Tanto de las alegaciones del presidente De Gaulle como de las réplicas de Lyndon B. Johnson, en lo que concierne a la significación y alcance de lo registrado en la esfera internacional entre los años 1949 y 1966, debe ser calibrado utilizando en cuanto tabla de valores del fenómeno disuasorio, y en cuanto factor de apaciguamiento en lo que atañe a las relaciones entre Washington y Moscú.

Lo que califica la disuasión es la existencia posible de un agresor en potencia, como se deduce recordando que los pactos posbélicos, tanto el franco-británico de Dunkerque de 4 de marzo de 1947 como el de Bruselas de 17 de marzo de 1948, se inspiran en la consideración de reputar como posible agresor a la República Federal de Alemania, y si esto es así, la consecuencia lógica a consignar no puede ser otra que la siguiente: la referida figura de lo que significa el potencial agresor fue alterada medularmente hasta el extremo de registrarse una auténtica inversión de términos de la misma, en relación con el referido problema. Si se tiene en cuenta que Francia y Alemania, al concertar los acuerdos de París de 1963, gracias a la mutua y laudable comprensión del presidente De Gaulle y del canciller Adenauer, escriben un epílogo altamente tranquilizador, al poner fin a cerca de un siglo—desde 1870 hasta 1945— a lo largo del cual tuviera realidad la enemistad referente a franceses y alemanes, tan acentuada, que a la misma podía achacarse el que fueran realidad las tres guerras referidas, que ensangrentaran los campos, los mares y las ciudades europeas, pasamos a mencionar a aquellas en que actuaran como beligerantes y enemigos, la Gran Bretaña y Francia; registramos el advenimiento de otra experiencia, concerniente a las relaciones entre las dos precitadas naciones, registrada a lo largo del actual período posbélico y a su inversión, como creemos evidenciarlo, exponiendo lo que alegamos a continuación: en los años 1942 y 1948 se concluyeron dos pactos, signados el 26 de mayo de 1942 y el 10 de diciembre de 1944, firmados, respectivamente, en Londres y Moscú. Ambos contienen el mismo número de artículos (ocho), coincidiendo también en el contenido de sus disposiciones, sobre todo en lo que atañía a no negociar con el Gobierno hitleriano (art. 2.º del Tratado de Londres) o con el de Alemania (art. 2.º del Tratado de Moscú), y si dos cosas iguales a una ter-

ceras son iguales entre sí, esa norma puede hacerse extensiva al terreno de las relaciones internacionales de tipo contractual, como fuera el caso de Francia e Inglaterra, ambas respecto del presunto agresor.

Toda esa andamiada contractual se ve afectada en el orden plural, al signarse los tratados de Bruselas y de Dunkerque citados.

Ya más avanzado el período de la trasguerra, asistimos a la conclusión de tratados que habrán de repercutir, visible y acentuadamente, sobre el panorama internacional. Así, y en lo que concierne a las relaciones entre Francia e Inglaterra, al redactarse el Tratado de París de 27 de mayo de 1952, en el Salón del Reloj del Quai d'Orsay, del cual fuera iniciador el ministro francés Pleven, pacto que fuera rotulado como el de Comunidad Europea de Defensa y que muriera a manos de la Asamblea Nacional francesa y en cuyo pacto se diera participación a la Alemania Federal, Inglaterra no fuera signataria de dicho convenio, ausencia que, *in extremis*, quiso remediar solicitando, en vano, la adhesión británica al mencionado pacto, negativa que el general De Gaulle habría de tener presente cuando Inglaterra solicitara, sin éxito, ser signataria del Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, convenio instituyente de la Comunidad Económica Europea, exclusión británica, consecuencia del veto esgrimido por De Gaulle, ateniéndose a lo que preceptúan reiterados artículos que proclaman la introducción del mal llamado derecho de veto, consagrado en los artículos 212, 217 y 221, y sobre todo en el artículo 237, que a letra estatuye: «Todo Estado europeo podrá demandar su ingreso, como miembro de la Comunidad Europea, cursando su petición al Consejo, el cual, tras haber pedido informe a la Comisión, *se pronunciará por unanimidad.*» (Destacamos nosotros el texto en cursiva.) Así se ofrece una prueba de los fenómenos de inversión, registrados en las relaciones de Francia e Inglaterra, que nos fuera ofrecida en el actual período posbélico y que tantas cosas explican.

##### 5. EL «PREMIER» BRITÁNICO Y LA «RENEGOCIACIÓN» DEL PACTO DE ROMA

De todo los tratados concertados a lo largo del actual período posbélico, acaso el de más acusada trascendencia no es otro que el tantas veces referido Tratado de Roma, no sólo por su importancia intrínseca, sino por tratarse de un convenio respecto del cual se planteara en la actualidad un pro-



blema aún vigente: nos referimos al ingreso de Inglaterra en el Mercado Común.

Recordemos a este propósito que la Gran Bretaña viviera al margen del Tratado de Roma, desde la instauración de este último, el 25 de marzo de 1957, hasta el 1 de enero de 1973, en total dieciséis años, a lo largo de los cuales permaneciera en la antesala, allí retenida, como consecuencia del veto del presidente De Gaulle, ofreciéndose así al espectador un perceptible ejemplo de lo que constituye el principio legado por Nicolás Maquiavelo, en el sentido de que habida cuenta de la veleidat que en ocasiones preside y determina el proceso evolutivo de las relaciones internacionales, los que ayer actuaran como aliados pasan a convertirse en discrepantes. No es otra la consecuencia que se induce del problema de las relaciones internacionales concernientes a Francia e Inglaterra, perceptiblemente cordiales en el segundo año de la actual posguerra, en cuanto signatarios de un pacto, firmado el 4 de marzo de 1947, convenio de alianza, persiguiendo—como ya lo hicimos notar—, entre otros fines, el de «impedir que Alemania viole sus obligaciones de desarme y desmilitarización y evitar, en términos genéricos, que torne a constituir un peligro para la paz»; que no se trataba a la sazón de hacer frente a un peligro inmediato y emergente, sino a un prominente riesgo, al cual se le asigna una posible vigencia, susceptible de prolongarse por espacio de medio siglo (hasta el año 1997). Es decir, que el Tratado de Dunkerque no pertenece a la categoría de los convenios a que se refería Jorge Washington en su «Manifiesto de Despedida», de 19 de noviembre de 1796 (firmado el 17 del expresado mes), y que juzgaba posibles, al afirmar: «Podemos descansar, con seguridad, *en alianzas momentáneas para cualquier apuro extraordinario*» (destacamos nosotros la cursiva), palabras que encuentran su complemento y fuerza dialéctica en las siguientes: «Nuestra política ha de huir de alianzas permanentes con cualesquiera partes del mundo extranjero.» Sospechamos que Francia e Inglaterra, o bien ignoraban la existencia del «Manifiesto de Washington», o acaso, de serles conocido, consideraran inadecuado otorgarle beligerancia aleccionadora. *Sic transit gloria mundi*. Pese al contenido del Tratado de Dunkerque, en lo que concierne al problema de su posible vigencia, aquella colaboración pactada en Dunkerque es subseguida, en 1952, de un ademán aleccionador: nos referimos al ya citado recurso *in extremis*, a cargo del presidente De Gaulle, solicitando de Inglaterra, sin éxito, la prestación de una especie de contraseguro respecto del tratado firmado en París el 27 de

mayo de 1952, instituyente de la Comunidad Europea de Defensa, aprovechando a tal fin la venturosa circunstancia de estar presenciando, en calidad de observadores, interesados, representantes de Gran Bretaña y de los Estados Unidos y teniendo además en cuenta que Winston Churchill, en un discurso pronunciado en Estrasburgo el 11 de agosto de 1950, había patrocinado la conveniencia de organizar un ejército europeo, sugerencia que en cierto modo guarda relación, por su contenido, con el propósito perseguido por los signatarios del precitado Tratado de París (*Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda*), y si hemos traído a colación este relevante antecedente, es que sospechamos si aquella negativa de Inglaterra a la petición del general De Gaulle constituiría la causa explicativa en virtud de la cual once años después el presidente francés impidiera el ingreso de la Gran Bretaña en el Mercado Común, apoyándose para ello, como ya hiciéramos, en lo que preceptúa el artículo 237 del Tratado de Roma, en el cual se estipula que «todo Estado europeo podrá solicitar su ingreso como miembro de la Comunidad Europea cursando su petición al Consejo, el cual, tras haber solicitado informe a la Comisión, *se pronunciará por unanimidad*» (destacamos nosotros en cursiva). No es ésta la primera, ni acaso la última vez, en que un Estado se prevalece de la preexistencia del derecho de veto, lamentablemente incluido en el artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas, número 3, en el cual se dispone que para la aprobación de problemas de carácter procesal basta el voto afirmativo de siete miembros del Consejo, «pero que, respecto de cuestiones que no sean de procedimiento, se requiere el voto afirmativo de siete miembros del Consejo, *en el cual se incluyan los sufragios de todos los miembros permanentes*» (destacamos nosotros en cursiva).

Finalmente, y para poner término a estos renglones, desearíamos agregar algunas consideraciones complementarias, dedicadas a la exposición, análisis y valoración del ademán, a cargo de la Gran Bretaña, consistente en solicitar la *renegociación* del problema del ingreso de Inglaterra en el Mercado Común. Causara explicable sorpresa en Europa la introducción, por parte de Inglaterra, del término *renegociación*, ademán que no parece de fácil justificación, pero que tal vez puede ser objeto de explicación. A este propósito digamos que, cuando van transcurridos dieciocho años, a contar de la entrada en vigor del Tratado de Roma, hasta el presente, ninguno de los Estados pertenecientes al citado convenio ha solicitado la revisión

del referido tratado, contando con lo que se preceptúa en el artículo 236 del referido tratado, constituyente de la Comunidad Europea de Defensa.

Un rayo de luz se proyecta en lo que atañe a la para algunos sorprendente votación, recaída en la Cámara de los Comunes, en el sentido de que implica dos no irrelevantes consecuencias: de un lado, el triunfo de Harold Wilson en cuanto *premier* británico, en lo que atañe a la votación recaída en los Comunes y en lo que ésta implica respecto de la inclusión de Inglaterra en la «Europa de los "Nueve"», y de otro, su alcance y significación, referidos a lo que algunos consideran como respaldo de la tesis europeísta en el haber del actual Gobierno británico. Es verdad que los votos que llamaríamos europeístas han sumado 396 sufragios, y los no europeístas acumularon la acentuada minoría de 92. Ahora bien, si nos atenemos a consideraciones que no sean las estrictamente matemáticas, descubrimos que en la apuntada y prominente mayoría de votos europeístas figuran, prácticamente, las minorías conservadora y liberal; ello sin contar con la circunstancia de que una acusada porción de los parlamentarios que votaron adversamente respecto el problema de la inclusión de Inglaterra en el Mercado Común pertenecen a la mayoría laborista, y frente a esa visible y sintomática deserción, y en cuanto contraste, téngase en cuenta que si los representantes conservadores y liberales antepusieran a toda su preocupación opositora su europeísmo, el resultado numérico del comicio, que ha tenido lugar en la Cámara de los Comunes, no acusaría esa mayoría de asentidores, no sólo evidente, sino inequívoca y abultada. Esa alegación nos ha sorprendido explicablemente; acaso nuestra extrañeza no hubiera constituido realidad de haber sido formulada en la primera mitad del siglo xvi, cuando Enrique VIII de Inglaterra, portador de su famosa y simbólica balanza, lograra alcanzar sus designios, consistentes en impedir que sobre la tierra firme europea asentase su hegemonía una de las dos grandes Monarquías de la época, representadas por Carlos I de España y V de Alemania y Francisco I de Francia, pero no en los instantes presentes, y si se considera que Inglaterra no puede quedar aislada entre las dos superpotencias, tal alegación parece dar a entender, con su significación argumental, que tal postura dialéctica sólo puede conducir a la formulación de una interrogante: ¿no se evitará, precisamente con el ingreso de Gran Bretaña en el Mercado Común, impedir que Albión vea atenuada su dramática y actual perplejidad? Téngase en cuenta que los tiempos omnipotentes del «espléndido aislamiento» anglico se han incorporado irremisiblemente

mente a la historia y que lo propio es dable aseverar respecto al fruto respetable del mismo: la creación, admirable y genial, balfouriana, de la «British Commonwealth of Nations», la cual no puede brindar actualmente a la Gran Bretaña un recurso para hacer frente al problema que implica la constitución de la actual Europa de los «Nueve» («Ocho» si la Gran Bretaña opta por la secesión). A este propósito no estará de más advertir que, en el curso de la conferencia tenida en el Dublin Castle del 9 al 10 de diciembre de 1974, uno de los problemas abordados por la delegación británica, al referirse e intentar la demostración de la razón de ser de la *renegociación*, afectaba a las relaciones mercantiles entre Nueva Zelanda y la Gran Bretaña, invocación que, por lo menos en su contenido simbólico, no deja de encerrar perceptible significación.

A nuestro parecer, no cabe duda de que Harold Wilson, al provocar la precipitada votación de los Comunes, se aventuraba avanzando por un camino comprometedor. Ahora, el registrado epílogo, de índole parlamentaria, probablemente no dejará de influir en el sentido de afectar a la atenuación de la perplejidad, que, cobijada en el ánimo del votante anglico, ve llegado el momento de introducir su papeleta en la urna electoral.

De todo cuanto dejamos expuesto parece deducirse una consecuencia que en modo alguno deseamos silenciar; a saber: que el proceso informativo abierto, cuyo acto inicial se registrara en Dublín, prolongará su vigencia hasta el 5 de junio próximo, fecha en la cual habrá llegado a su término este inquietante período de la *renegociación*, virtualmente iniciada en la reunión de Dublin Castle, hace ahora más de seis meses, a lo largo de los cuales se concederán al elector británico un espacio de tiempo lo suficientemente dilatado, pero adecuado, para adoptar una decisión que en cualquier caso resultará ser crucial respecto del complejo problema de lo que puede y debe ser el destino internacional de Inglaterra.