

CESEDEN

LA ALIANZA ATLANTICA Y LA INTEGRACION EUROPEA

De la Revue de l'OTAN núm. 2, Abril 1978  
Por Grethe VAERNO

Traducido por el Teniente Coronel de Artillería DEM. D. Jesus IÑIGUEZ DEL MORAL,

Grethe Vaerno, periodista, especialista en política internacional se ha interesado particularmente por el papel jugado por los países escandinavos con ocasión de la creación del tratado del Atlántico Norte. Es directora del Servicio de Desarrollo de la Información en el Consejo Nacional de mujeres noruegas.

Los europeos tienen a veces el sentimiento de tener que hacer una elección entre la integración europea y la cooperación atlántica. El Pacto Atlántico, después la Organización del Tratado del Atlántico Norte han sido considerados algunas veces como una desviación de las tendencias que se orientaban hacia la unificación de Europa Occidental y se ha visto en ellos un obstáculo a una integración política y militar más estrecha.

Esta opinión contrasta claramente con la ideología oficial de los Estados Unidos, a saber que una Europa unida es la primera condición de cooperación y de asociación, en pie de igualdad entre las dos orillas del Atlántico e inversamente, que la cooperación atlántica era, y es siempre, el escudo de seguridad tras el cual Europa Occidental puede unirse y prosperar.

Durante los años de la post-guerra, animar a Europa a integrarse fué constantemente uno de los pilares de la política exterior americana.

Documentos recientes, vienen a confirmar que esta política primero gracias al Plan Marshall, después gracias a las iniciativas que prepararon el sistema de defensa atlántico, principalmente el Pacto de Bruselas, fueron quizás los factores más importantes de integración de Europa Occidental. Sin embargo no está excluido en modo absoluto que una parte del potencial de integración del Pacto de Bruselas se haya perdido involuntariamente, dado que en los arreglos para la defensa final, las consideraciones militares retenían más la atención de los americanos y de los europeos que cualquier política que tratara de favorecer una unificación permanente europea. Además el objetivo primero de numero-

Los americanos no era una "Europa tercera potencia", sino una comunidad atlántica.

La documentación más importante de la historia de este periodo, los archivos del Departamento de Estado Americano hasta 1949 incluido, ha sido hecha pública. Se han publicado extractos representativos en la serie "El Foreign relations of the United States" en los años 1948 y 1949.

De esta documentación de una riqueza e interés inmensos, trataremos aquí de extraer, los hechos y los puntos de vista que podrán ilustrar las incidencias en la integración europea de la política americana relativa a la creación de la Alianza Atlántica.

Se impone una reserva. "Foreign Relations" presenta documentos del Departamento de Estado frecuentemente sin relación directa con otros centros de toma de decisiones, en los Estados Unidos ó en otra parte. Esta documentación consiste sobre todo en mensajes intercambiados con las misiones americanas en el extranjero, en procesos verbales o en memorandums, en informes sobre la situación interior y en estudios realizados en diversos despachos, servicios de Planificación de la Política (PPS), Consejo Nacional de Seguridad (NSC) y en los de los Jefes de Estado Mayor Combinados (JCS). Además es preciso señalar que muchas comunicaciones con el Reino Unido, figuran en estos extractos cuando las intercambiadas con Francia y el Benelux son más raras.

Se ha elegido el orden cronológico porque parece el mejor modo de describir las posiciones cambiantes de los participantes. Algunas tendencias son sin embargo constantes a lo largo del periodo que examinaremos, desde Enero a Septiembre de 1948; por ejemplo, la incesante insistencia de los Estados Unidos para que los europeos occidentales, tomen ellos mismos sus iniciativas y preparen sus propias actividades de defensa.

### Primeros pasos

En su libro "Transformation of U.S. Foreign Policy", Charles Bohlen evocó ya el "punto de partida" de la Alianza Atlántica. Cuando la inquietud y el temor de una agresión comunista, en el interior y en el exterior, se intensificaban en Europa Occidental, después del fracaso de la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores con los soviéticos en Londres, el Secretario de Estado americano George Marshall, dió a en-

tender en Diciembre de 1947 a Mr. Ernest Bevin, su colega británico, que si los europeos se uniesen para organizar su defensa, como habían considerado hacerlo en virtud del plan de recuperación, podrían pedir a los Estados Unidos su ayuda para cubrir el desnivel entre lo que era necesario para la defensa de Europa y lo que eran capaces de hacer ellos mismos.

Según un resumen oficial de conversaciones de los dos Ministros los días 17 y 18 de Diciembre, M. Bevin había hablado de una "federación espiritual del Oeste" que incluiría también a los Estados Unidos "Esto no sería una alianza oficial, pero si una entente sostenida por la potencia, el dinero y una acción resuelta. A partir de este momento, el Reino Unido y también Francia y los países de Benelux ejercieron fuertes presiones sobre los Estados Unidos, algo reticentes, para que se comprometiesen plenamente a asegurar la defensa de Europa.

El segundo paso fué un mensaje de M. George Marshall a M. Paul-Henri Spaak, primer ministro de Bélgica que daba a entender que "factores constitucionales, tradicionales y materiales hacen que sea difícil dar garantías sobre la seguridad. Acabamos de ratificar el Tratado del Río de Janeiro que os interesaría quizás leer".

Algunos días mas tarde, M. Bevin trazaba las grandes líneas de un sistema democrático informal que comprendía Escandinavia, Países Bajos, Francia, Italia, Grecia, quizás Portugal y más tarde España y Alemania. En términos más concretos, informaba el Departamento de Estado que había propuesto a los franceses ofrecer al Benelux concluir un tratado según modelo del tratado de Dunkerque de 1947. Después de haber creado un núcleo sólido en Europa Occidental se emprenderían planes para el Mediterráneo y los países escandinavos.

### Las esperanzas de Europa Occidental

Nadie oyó hablar de la unión espiritual informal que fué eclipsada por los planes relativos a un acuerdo de defensa. Según estos documentos, se puede concluir sin riesgo a error que el objetivo importante para M. Bevin no era la cooperación europea y menos aún una autentica unificación, sino la búsqueda de un medio de ligar firmemente a los Estados Unidos a la defensa de Europa.

Algunos días después de su célebre discurso del 22 de Enero, M. Bevin dió un nuevo paso cerca del Departamento de Estado: apun

taba ahora que los otros países europeos desearían tener una indicación del grado de apoyo que los Estados Unidos concederían al programa, particularmente si debían comprometerse a participar en un sistema de defensa. Quizás convendría pues, que los Estados Unidos y Gran Bretaña examinen en la hora actual las posibilidades de concluir entre ellos un a acuerdo de defensa..."

Esta misma actitud, que intrigaba aparentemente al Sub-Secretario de Estado americano M. Robert Lowet, fué confirmada por una declaración hecha el mismo día, a través del Embajador del Reino Unido según la cual el gobierno británico no estaba entonces en condiciones de dar garantías firmes respecto al papel que el Reino Unido entendía jugar en las operaciones en el continente europeo.

Francia y los países del Benelux parecían pensar que la "razón de ser" de un Tratado para la defensa de Europa Occidental sería la participación americana. Paul-Henri Spaak presentaba sin embargo objeciones en contra de un tratado limitado a la defensa y deseaba ardientemente man explotar esta ocasión para insistir en una cooperación europea más amplia que abarcara varios campos. Fué quizás el único que expresó el sentimientos de que un tratado oficial con los EE.UU. no era esencial y que razonó aproximadamente en el mismo sentido que M. Georje Klenan Director del P.P.S. Sin embargo declararía que todo acuerdo de defensa en el cual no participase EE.UU., no tendría valor práctico ninguno.

En cuanto a la forma concreta de los compromisos americanos, los europeos esperaban que los EE.UU. tomaran la iniciativa y la dirección. Incluso antes de ser consultados sobre sus necesidades reales, había unanimidad en pedir un gesto que les asegurase un compromiso inmediato de los EE.UU. en caso de guerra y al mismo tiempo, claro está, los planes y los abastecimientos militares conjuntos. En ningún momento, ninguno de estos países se inquietó de una manera clara por que una participación ó una dominación demasiado fuerte de EE.UU., pudiese destruir esencialmente su cooperación.

Durante el primer semestre de 1948, los mensajes intercambiados, testimoniaron tal grado de inquietud, de urgencia y de dependencia reconocida respecto a los EE.UU., que cierta irritación se manifestó frente al Departamento de Estado, que esperaba que la evolución de la situación incitaría a los europeos a dar muestras de resolución e independencia. En todo momento, no estaba lejos la sospecha de que el Pacto de Bruselas firmado por el Reino Unido, Francia y los países del Benelux

el 17 de marzo de 1948, fuera una trampa que hiciera inevitable el compromiso americano. El Departamento de Estado conservó firmemente sus distancias y se limitó a preconizar, con éxito, que el tratado seguía el modelo del de Río, antes que el de Dunkerque y que no se hacía ninguna referencia a Alemania.

### Ningún compromiso frente a Europa

Durante este tiempo la política americana evolucionaba en dos niveles. En el exterior se dedicaba a animar y a desanimar a la vez las esperanzas despertadas respecto a la participación de los EE.UU.

Las primeras iniciativas de consolidación europea de M. Bevin, fueron calurosamente acogidas por M. Georges Marshall que deseaba que los EE.UU. hicieran todo lo que fuera posible por ayudar a las naciones europeas a culminar con éxito el proyecto, desde los puntos de vista material y espiritual.

Por el contrario, el Departamento de Estado debía decir en muchas ocasiones al Reino Unido y a las demás naciones, que los EE.UU nunca había prometido comprometerse, fuese cual fuese la manera, pero que iban, claro está, a examinar atentamente el problema. El proyecto era importante sobre todo porque conducía a las naciones europeas a buscar el acuerdo de lo que podían hacer para ayudarse entre ellas.

Razones diversas explican evidentemente esta reticencia - del Departamento de Estado, principalmente el deseo de dejar a la iniciativa europea desarrollarse sin presiones ni influencias americanas. En segundo lugar, esta actitud era un medio muy eficaz de incitar a los europeos a colaborar más estrechamente. En tercer lugar el Departamento de Estado no había ni elaborado una política clara, ni arreglado la cuestión con otros grupos de acción gubernamental. La docilidad de un Congreso que todavía no estaba imbuído del activismo internacional de la guerra fría, era incierto. Además, era preciso ganar tiempo para evitar que el problema llegara a ser un aspecto de conflicto partidista durante la campaña presidencial de otoño que, al ser posible una victoria republicana, podría cambiar completamente toda la situación.

### Primeros planes interiores con vistas a un tratado

En el Departamento de Estado sin embargo, el panorama se planteó demasiado pronto, mediante un memorandum de M. John Hic

kerson, Director del Despacho de asuntos europeos, en fecha 19 de enero de 1948: "Mi sentimiento personal es que si el objetivo de M. Bevin es magnífico, la primera medida que ha tomado (la extensión del Pacto de Dunkerque contra la agresión alemana) es extremadamente discutible. A mi entender, un Pacto europeo del tipo del tratado de Río de Janeiro, ofrece la mejor solución al problema de la seguridad de Europa Occidental. Para que tal Pacto sea realmente eficaz, sería preciso que los EE. UU. se uniesen a él".

En el Departamento de Estado, los Srs. Hickerson y Lovvet, parecían ser los únicos partidarios de un tratado oficial y sin recomendaciones hicieron franquear el proyecto todas las etapas del proceso de toma de decisiones. El oponente más firme, pero bastante aislado, a la idea de un tratado militar, fué el Sr. Georges Kennan que puso en guardia a los países, contra la adopción de una cooperación militar como punto de partida del gran proyecto visionario de Bevin.

Por ausentarse unas semanas el Sr. Kennan pudo consecuentemente, negar toda participación en los dos memorandums del servicio de planificación de la política, de los cuales el primero, con fecha 19 de marzo, indicaba que el problema estaba en estudio en varios despachos distintos. Entre otros, el despacho europeo, ponía a punto una organización regional del Mediterráneo y del Atlántico Norte, una combinación del Pacto de Río y del Pacto de Bruselas. El Consejo Nacional de Seguridad recomendaba sin embargo, que los EE.UU. darían garantías militares a las naciones de la Unión Occidental (Pacto de Bruselas) y entablarían conversaciones de tipo militar y político con las naciones comunistas. El 23 de marzo el PPS, llegó a la conclusión de que los EE.UU. deberían insistir para incluir inmediatamente en la Unión Occidental, a Noruega, Suecia, Dinamarca, Islandia y a continuación Portugal. La Unión Occidental debería invitar a Italia y finalmente a Irlanda, Suiza, Alemania, España y Austria a sentarse entre sus miembros. Con este grupo de países los EE.UU. deberían establecer acuerdos de defensa mútuas.

Por el contrario se declaraba expresamente que los EE.UU. no deberían participar en calidad de miembro, de pleno derecho en la Unión Occidental. No obstante, podrían "encontrar interesante en definitiva participar en calidad de socio limitado, o de miembro".

El Sr. Hickerson adoptó una actitud mas resuelta y más -- "orientada hacia el objetivo". En efecto el mismo día que mantuvo unas conversaciones con representantes del Reino Unido y Canadá, subrayó,

que una extensión del Pacto de Bruselas no deberá entrañar la adhesión americana, porque los EE.UU. esperaban que la creación eventual de los "Estados Unidos de Europa Occidental" y el Pacto de Bruselas, constituirían el núcleo de tal evolución. (Es preciso señalar que la oficina europea y el Subsecretariado eran los ejecutantes de la política americana y que poseían con este carácter poderosos medios de presión sobre la formulación de esta política, así como sobre la estrategia destinada a su aplicación).

El 3 de enero de 1949, el Sr. Charles Bohlen, del Departamento de Estado, todavía decía en la Embajada de Francia, que los americanos no preveían de ninguna manera que el Pacto del Atlántico Norte sustituyera a la Unión de Bruselas, sino que fuera simplemente una asociación complementaria y ampliada.

Hasta este momento, los americanos parecían más preocupados por la integración europea que los mismos europeos. Esta actitud debía cambiar algo inmediatamente. Cuando a finales de la primavera y el verano, los europeos eran quizás más conscientes de los adelantos de su cooperación, la integración, en los ojos pragmáticos de los americanos, parecía adquirir una perspectiva más práctica (verían en ella el género de cooperación que mejor respondía a las exigencias de una defensa eficaz de la región). Por el contrario teniendo en cuenta al Congreso y a las fuerzas armadas, las prioridades del Departamento de Estado no eran quizás tan preponderantes como antes.

### Los principios fundamentales de los Estados Unidos

Desde el comienzo, la selección de las disposiciones a tomar estaba limitada: no habría garantía unilateral, el compromiso americano dependería de los esfuerzos de cooperación desplegados en Europa y debía servir a los intereses americanos.

El Departamento de Estado habrá subrayado muchas veces, que sería mejor que los europeos se dieran cuenta de que los EE.UU. jamás habrían previsto una "garantía" en sentido unilateral. De modo manifiesto, el Congreso no estaba dispuesto a contraer un compromiso automático e ilimitado respecto a una Europa inestable, y una declaración de intenciones presidencial no podría tener más que un valor limitado, incluso aunque estuviera redactada de modo que indicase que los EE.UU. consideraban un ataque contra Europa Occidental como un ataque contra



ellos mismos. "Doctrina Monroe unilateral para Europa" porque se temía que con el tiempo, pudiese herir el amor propio de los europeos".

Sin embargo, los europeos no parecían tener una idea firme respecto a la fórmula exacta de un acuerdo que les asegurase por mucho tiempo los planes y el compromiso americano desde el desencadenamiento de un conflicto.

Se adoptó el principio "de esfuerzos personales y de ayuda mutua" preconizada por el Plan Marshall. Se pensaba que la cooperación y la planificación de los beneficios de la ayuda americana, eran más importantes a largo plazo que la misma ayuda. Sin embargo, a lo largo del proceso, apareció la expresión "asistencia mútua en todas las condiciones posibles". En el momento de la adopción de la resolución Vandenberg en mayo y junio de 1948, la expresión "en interés nacional de los Estados Unidos" era la condición "sine qua non" de la asociación de los EE. UU. a un acuerdo de defensa colectiva. Según el Sr. Hickerson "asociación" era sinónimo de "adhesión" y puede uno preguntarse si las entregas de abastecimientos y las conversaciones de Estado Mayor estarían también influenciadas por estos principios (este detalle es interesante desde el punto de vista de la adhesión de los países escandinavos).

Estos puntos eran los principales del lado americano. Pero la insistencia británica sobre un acuerdo formal y sin duda también la iniciativa británica en favor de un Pacto Atlántico, son también muy importantes por lo que concierne a la forma definitiva de la Alianza.

### Un Pacto del Atlántico Norte

Ante los memorándums del PPS citados anteriormente y ante la firma del Pacto de Bruselas, el Sr. Bevin, empujado por Noruega, que pedía qué tipo de asistencia obtendría en caso de agresión soviética, dirigió un mensaje patético al Departamento de Estado el 11 de marzo. El Golpe de Estado de Praga, después de la propuesta soviética relativa a un pacto de no agresión con Finlandia y finalmente fuertes rumores respecto a una gestión análoga cerca de Noruega, habían creado una situación tensa. Tenían que tomarse medidas a corto plazo "antes que sucumbiera Noruega", entre ellas, por ejemplo un Pacto regional de los países atlánticos, EE.UU., Canadá, Reino Unido, Irlanda, Islandia, Noruega, Dinamarca, Francia y Portugal. El Sr. Bevin preconizaba tres sistemas un sistema que reuniera al Reino Unido, Francia y los países del Bene-

lux con un apoyo americano, un programa de seguridad atlántica en el cual los EE.UU. estarían todavía mas estrechamente asociados y un sistema de seguridad mediterránea. El Pacto atlántico había llegado a ser ahora "lo más importante y lo más urgente".

El Sr. Bevin tomó esta iniciativa ¿en razón a una sincera preocupación respecto a Noruega, a una preferencia por un sistema atlántico mas flexible, o incluso para apaciguar a los americanos que podrían preferir un sistema más amplio que respondiese a la preocupación de todos los países que advirtiesen problemas de seguridad? Es difícil decirlo.

El Departamento de Estado reaccionó inmediatamente, y algunos días más tarde se mantienen entrevistas informales entre Canadá el Reino Unido y los EE.UU.

Desde entonces se cargó el acento en un sistema del Atlántico Norte y los archivos americanos apenas dan cuenta de las ideas más elaboradas del Sr. Bevin quien preveía igualmente un acuerdo bilateral entre la Unión Occidental y los Estados Unidos. ¿El Sr. Bevin siguió esta teoría? Nada es menos seguro. En algún momento pareció lamentarlo cuando los portavoces se moderaron: Un Pacto Atlántico era indispensable aunque no reuniera a todos los países. Sin embargo, la adhesión de Noruega, de Dinamarca y de Portugal le parecía probable.

Estas entrevistas que no duraron más que quince días, permitieron al Departamento de Estado aclarar su posición. Los EE.UU. debían firmar un acuerdo de defensa colectiva con los miembros del Pacto de Bruselas al cual Noruega, Suecia, Dinamarca, Islandia e Irlanda, Italia y Portugal debían ser invitadas a adherirse, cuando las circunstancias lo permitiesen, otros países como España, Alemania (ó las zonas occidentales) y Austria (ó las zonas occidentales). Sin embargo, se entendió de modo general, que si estos países no deseaban adherirse al Pacto de Bruselas, podrían encontrarse otras disposiciones al respecto. En los documentos del Consejo Nacional de Seguridad, Suecia figuraba entre los miembros eventuales hasta septiembre de 1948, aunque era dudoso que la oficina europea, más pragmática, viera allí una política realizable.

Si parecía preferible que estos otros países se adhiriesen al Pacto de Bruselas, cuando se preveía un acuerdo colectivo y no un compromiso bilateral, eso se debió quizás en parte al sentimiento, toda

vía vago, de que la Unión Occidental era el núcleo donde se debía coordinar el esfuerzo de defensa en Europa y que consecuentemente, para que fuera eficaz - y basado en principios de la reciprocidad - todos los participantes europeos debían cooperar con este grupo.

En el momento en que se inauguraron, a principios de Julio, las conversaciones exploratorias de Washington entre EE.UU., Canadá y las naciones de la Unión Occidental, la posición respecto al "trampolín" escandinavo había pasado de una actitud de benevolencia respecto a la seguridad de estos países, a la de reconocimiento de una necesidad estratégica. Los canadienses, seguidos por el Sr. Lowet, declaraban sin equívocos que un tratado que no contara con los "trampolines" para la defensa de la región apenas presentaba interés. Antes de que los EE. UU. pudiesen determinar su decisión, las partes debían resolver este problema. Los representantes de Francia y de los países del Benelux se opusieron a este nuevo elemento fuente de complicaciones, declarando que el Pacto de Bruselas no podía decidir en este tema, hasta tanto no conocieran la postura americana. Los países del Pacto de Bruselas eran incapaces de defenderse a sí mismos y más todavía defender a otros países expuestos. Invitados por estos retrasos, subrayaron que si cooperaban ahora, era conforme a la política americana. Así llegó a ser perfectamente evidente que los EE.UU. debían renunciar a su solución preferida y muy simple que consistía en ampliar el Pacto de Bruselas. El representante en Benelux declaró que el Pacto de Bruselas iría demasiado lejos al esperar que los demás países asumiesen tan vastas obligaciones y que era demasiado débil para defender los intereses de toda la región. En este momento, las naciones del Pacto de Bruselas y singularmente las del Benelux estimaban que era más importante consolidar y profundizar su cooperación, que extender su alcance territorial. En cuanto al grado de participación americana, no fue formulada ninguna duda al respecto.

Cuando fueron suspendidas las conversaciones informales, en septiembre, se había logrado un acuerdo general sobre un compromiso colectivo que preveía la posibilidad de adoptar un sistema de adhesión progresiva, agrupándose en una categoría los EE.UU., Canadá y los países del Pacto de Bruselas y las naciones que lo desearan, y asociarse en otra categoría con obligaciones más limitadas. Este sistema permitiría igualmente acoger más fácilmente a nuevos miembros. Si esta solución era posible, es por lo que a lo largo del proceso, la idea vaga de una especie de acuerdo bilateral entre los EE.UU. y la Unión Occidental fué abandonada sin decir palabra sobre la marcha.

Quizás se habría podido predecir que este sistema basado en la adhesión de los países, en pie de igualdad, conduciría a una concentración del planeamiento y de la coordinación en el seno de la Alianza Atlántica, reduciendo así la importancia de la Unión Occidental.

De modo incidental, en el momento mismo en que los EE.UU. influirían con todo su peso en favor de la adhesión de los países escandinavos, estos países que ignoraban en su conjunto el papel que jugaban, examinaban la posibilidad de crear una organización de defensa nórdica. Su adhesión al Pacto Atlántico no era nada segura y los suecos no tenían ninguna intención de participar en una Alianza Occidental. De hecho parece que la posibilidad de elegir un modo de asociación además de la total adhesión no fué ni incluso sugerida a los países escandinavos. Por el contrario, el 17 de noviembre el Sr. Lowet en el telegrama dirigido a Copenhague, alertó al gobierno contra el riesgo de dar a conocer esta opción a la opinión pública danesa y noruega.

### Un tratado oficial

La insistencia británica en concluir un pacto oficial fué otro elemento importante, desde el punto de vista a la forma dada a la Alianza. El Sr. Bevin recurrió a diversos argumentos para alcanzar su finalidad: la amenaza del comunismo, el aparente éxito de la ofensiva de paz comunista, la posibilidad de que los países nórdicos firmasen su propio acuerdo si no percibían bien pronto ciertos signos en el Oeste y quizás -argumento más poderoso- el riesgo que a falta de un acuerdo oficial, Francia no se sintiera lo suficientemente segura, por llegar a un acuerdo con la política americana respecto a Alemania.

Los americanos en su irritación llegaron hasta decir, el 9 de abril, que los británicos tenían tener que esperar mucho tiempo hasta la próxima vez, como ocurrió en 1940. Cualquier otro compromiso que no fuera un acuerdo oficial ratificado por el Congreso, era manifiestamente insuficiente para dar a los europeos seguridades razonables que los EE.UU. se empeñaran inmediatamente en una guerra que estallase en Europa Occidental.

Hasta principios de mayo, la teoría "Hickerson-Lowet" era seguida por todo el gobierno, y comenzaba a infiltrarse en el Comité de relaciones exteriores del Senado. Sin embargo con el regreso del Sr. Kennan, se detecta un corto periodo de duda. En un informe del 7 de ma

yo, recomendaba de acuerdo con los Srs. Boblen y Hickerson (¿por razones tácticas?) que la posibilidad de limitar el compromiso americano en las conversaciones militares fuera examinada en primer lugar. Solamente en caso de necesidad absoluta los Estados Unidos deberían firmar un acuerdo oficial.

El "combate de espera" americano, atribuido esencialmente al apoyo bipartidario del Congreso, en forma de la resolución Vandenberg y en la política de los EE.UU. que consistía en esperar a que progresara la Unión Occidental, preocupaba a las cinco potencias. Quizás para ejercer contrapresiones, los británicos y también los franceses -- suspendieron sus conversaciones militares en Londres, pero fueron informados en términos terminantes, que su actitud iba en contra del resultado que deseaban.

El Sr. Kennan, volvió en parte a una posición demasiado descorazonadora respecto a la Unión Occidental, pero esta política fué a pesar de todo expuesta en detalle, en un informe de situación aparentemente definitivo, sometido por el Consejo Nacional de Seguridad a las conversaciones exploratorias de Washington.

Durante este tiempo, en razón del fuerte apoyo bipartidario, que era necesario de modo urgente, el Sr. Vandenberg, Presidente del Comité de relaciones extranjeras, pudo dejar a este Comité jugar un -- gran papel en la elaboración de la política extranjera. La resolución Vandenberg, que es bien conocida, reemplazaba una eventual declaración presidencial esperando la firma de un tratado oficial. Los párrafos cortos y enérgicos de esta resolución expresaban a la vez los políticos del Departamento de Estado y las preocupaciones del Sr. Vandenberg y fueron redactadas en estrecha cooperación entre los Srs. Vandenberg y Lowet. En términos prácticos, la resolución reforzaba la posición de las negociaciones americanas. Aunque haya sido considerada como un cambio de la tradicional actitud aislacionista de los EE.UU., sería más exacto decir que constituía una modificación aislacionista de una política internacionalista emanante del Departamento de Estado.

A pesar del contenido bastante moderado del informe de situación, los participantes en las conversaciones exploratorias, al estimar que el Sr. Lowet no tomaba demasiado en serio los puntos de vista del Sr. Kennan, entablaron muy rápidamente la discusión de un tratado. A mediados de septiembre de 1948, las grandes líneas de la Alianza Atlántica habían sido tratadas útiles a todos los fines.

Sin embargo, no se esperaba de ninguna manera que la Unión Occidental se disolviera más o menos en la Alianza Atlántica.

Quizás era esto inevitable y era obligado acusar la falta de independencia, de identificación y de verdadero dinamismo de los europeos más que un exceso de dominación americana. Si la forma de Alianza y su alcance geográfico han contribuido quizá a esta evolución, el desmoronamiento del Pacto de Bruselas en tanto que núcleo de la integración europea era sin duda esencialmente debido a la facilidad y a la docilidad con la cual los europeos han abdicado su papel de dirigentes.

¿Los EE.UU. hubieran podido incitar más aún a los europeos y en particular a los británicos a impulsar más lejos la integración dando a la Alianza otra forma y persiguiendo constantemente una política de "unificación europea ante todo" lo mismo que materia de cooperación para la defensa? Esto falta por saber. Sin embargo, después de los documentos recogidos en "Relaciones Exteriores", tal política hubiera sido contraria a las prioridades europeas, salvo en lo referente a la ampliación geográfica. La forma de la Alianza ha sido esencialmente determinada por los mismos europeos y si se ha prestado mayor interés a la movilización militar que a la política, es en razón de sus preocupaciones primeras, más que en las de los EE.UU.

Además es extremadamente dudoso que el Reino Unido hubiera perseguido una cooperación europea, si sus consecuencias en materia de integración no hubieran sido mitigadas por la participación americana.

En lugar y en el puesto de un Pacto de Bruselas, el sistema atlántico proporcionaba un marco para la reintegración de Alemania en Europa Occidental. Pudo muy bien haber abierto la vía, tanto a la cooperación continental, como más tarde a la atenuación de la actitud anti-integracionista del Reino Unido, mediante el ejercicio constante de una cooperación concreta. Además en razón de su alcance geográfico ampliado ha acercado a países que hubieran podido en su defecto, no ser atraídos hacia una cooperación en la región central de Europa Occidental.

En suma, la impulsión dada por la política americana en 1948 y por la misma Alianza Atlántica tuvo muy profundas implicaciones para la integración de Europa Occidental ¿Cuál es exactamente su profundidad? Solamente el día en que el secreto sobre esta cuestión de los archivos de Europa Occidental, sea levantado, entonces se podrá discutirlo seriamente.