

UNA NUEVA ETAPA EN EL PROCESO DE LA "GUERRA FRÍA"

El 24 de abril de 1956, en Washington, el secretario de Estado, John Foster Dulles, hacía las siguientes declaraciones: "Si por "guerra fría" se entiende unicamente el mantenimiento vivo del odio hacia Rusia o el encadenarla a perpetuo ostracismo o negar a la U. R. S. S. todo acceso al mundo libre, entonces juzgo acertado que se crea que no estamos precisamente ganando la "guerra fría". Pero no es ese, en modo alguno, mi concepto de la "guerra fría". Ante todo, la "guerra fría" representa un esfuerzo para alejar el peligro de la guerra caliente. Yo he percibido que la gente que dice que estamos perdiendo la "guerra fría" admite que hoy el peligro de guerra es mucho menor que anteriormente."

El esclarecimiento, que en lo concerniente a la caracterización de la llamada "guerra fría", nos brinda el secretario de Estado norteamericano, lo consideramos, a la vez, merecedor de comentario y reparo, habida cuenta de que Foster Dulles nos ofrece una nueva versión de ese fenómeno posbélico, rotulado con el apelativo genérico de "guerra fría". Es, de las por nosotros conocidas, la más reciente definición, pero, posiblemente, no será la última que se nos ofrezca, intentando la caracterización de ese inquietante y complejo fenómeno posbélico, habida cuenta de que no pareciéndonos satisfactorias las distintas y sucesivas versiones que de la "guerra fría" nos han sido brindadas, ni considerando como irreprochable la de Foster Dulles, es verosímil suponer que ello sirva de estímulo para otros exégetas, que acaso abriguen la ilusión de acertar donde otros se han extraviado.

Las consideraciones de Foster Dulles podemos valorarlas intentando determinar hasta dónde son acertadas y hasta qué extremo pueden ofrecer punto de apoyo para brindar al lector una imagen afortunada de lo que debe entenderse por "guerra fría". A este propósito conviene inicialmente recordar que si no ha existido hasta el presente pleno acuerdo en asignar a la "guerra fría" determinadas y permanentes caracteris-

ticas, pudiera decirse que, por lo menos, el asentimiento se había abierto paso en lo que atañe a la caracterización del proceso etiológico de esa manifestación patológica de la vida internacional. Todos los hermeneutas convenían en asignar a Rusia la paternidad y explotación adecuada de tal artificio posbélico o cuando menos estaban acordes en reconocer que Rusia, extrayendo provecho de coyunturas que le brindaba la notoria inestabilidad del período posbélico, había logrado llevar la iniciativa en el lapso de tiempo coincidente con una política internacional que se abre paso con los diálogos y acuerdos de Teheran y Yalta. Tan extendida versión no se compadece con la ofrecida por Foster Dulles, por lo menos en todos sus extremos, habida cuenta de que para el secretario de Estado no puede considerarse como "guerra fría" el designio encaminado a mantener incólume la animadversión hacia Rusia o el propósito de condenarla a un indefinido ostracismo o la finalidad de desconectarla irreparablemente del mundo libre. Esa interpretación, que implícitamente rechaza Foster Dulles, significa algo susceptible de generar una sorpresa, ya que equivaldría a invertir los términos del problema, tal y como se venía planteando hasta el presente al afirmar que la "guerra fría" es una especie de maniobra, ideada por el mundo libre, para elevar a la condición de reformable y no definitivo el tan traído y llevado telón de acero. Semejante posición, de repulsa sistemática, no tan sólo implicaría el naufragio de la sedicente inclinación coexistencialista (invocación aducida por los neutralistas, que pretenden así eliminar la antítesis Washington-Moscú), sino que reduciría a la nada la tesis del mundo libre, reflejada en la afirmación básica de que no puede instaurarse la paz en tanto no recuperen su soberanía los pueblos incluidos en el sector que obtura el telón de acero o no se ofrezca coyuntura a las naciones integrantes de la U. R. S. S., para que, sin cortapisas, puedan decidirse libremente respecto a su destino. De ahí que a nosotros nos parezca que Foster Dulles tiene plena razón al decir que en modo alguno refleja la técnica de la "guerra fría" la inclinación encaminada a lograr el ostracismo perpetuo de Rusia.

Una vez que Foster Dulles nos ha dado a entender, acertadamente a nuestro parecer, qué es lo que no debe considerarse como "guerra fría"; aspira a completar su interpretación de ese fenómeno posbélico, brindándonos una definición de la "guerra fría", así caracterizada: la "guerra fría" representa un esfuerzo para alejar el peligro de la guerra caliente. Así formulada tal definición, consideramos imprescindible detenernos a considerar lo que a tenor de nuestra exégesis puede pensarse

de tal definición. Para situar adecuadamente el problema, nos permitimos formular la siguiente pregunta: ¿es cierto, como asevera Dulles, que la "guerra fría" constituye un esfuerzo para alejar el peligro de la guerra caliente, o no sería más acertado decir que la "guerra fría" persigue como finalidad el generar conflictos topográficamente circunscritos, considerando presumible que no se transformen en guerra generalizada para mantener así una situación de inestabilidad e indecisión que evite toda posible revisión de un *statu quo* fáctico, cuya prolongación ciertamente favorece más al usufructuario del mismo —Rusia— que al mundo libre, perplejo este último ante la virtual eliminación de la dinámica política internacional de una Alemania escindida y, como tal, imposibilitada de verse reinstalada en lo que ha sido, y debe ser, su imprescindible misión histórica?

Si de los dos planteamientos que anteceden nos encaramos con el citado en primer término, resultaría que al occidente no se le ofrece más coyuntura que la episódica y no resolutive de cooperar en la técnica, de limitar los conflictos que se plantean generalmente por iniciativa de Rusia, táctica que, además de ser específicamente reactiva y como tal recusable, significaría trabajar en definitiva en favor de la tesis rusa. En lo que atañe a otro de los aspectos del problema que nos ocupa, Foster Dulles establece esta ecuación: resulta contradictorio que quienes aseveran que los Estados Unidos están perdiendo la "guerra fría", admitan, ello no obstante, que el peligro de guerra caliente es hoy mucho menor que anteriormente. De tales palabras, a nuestro entender, cabe deducir lo que acaso no coincida plenamente con la tesis sostenida por Foster Dulles. Si hoy, como afirma Foster Dulles, el peligro de guerra es mucho menor que anteriormente, ello quiere significar que el Secretario de Estado, aún cuando habla genéricamente de "peligro de guerra", se refiere, de modo concreto, al riesgo de que pueda estallar una guerra que Foster Dulles califica de caliente. Tal afirmación puede ser valorada de acuerdo con dos sistemas de interpretación distintos; en primer lugar, si efectivamente existen probabilidades de que la "guerra fría" no se transforme en guerra caliente, ello a quien puede deparar satisfacción es a Rusia, sabedora, si es cierta la tesis de Foster Dulles, de que impúneamente puede alargar temporalmente su táctica de la "guerra fría", sin el riesgo de verse complicada la U. R. S. S. en una guerra generalizada; ello incrementa la libertad de acción rusa, y en la misma medida fortalecería la eficiencia de su política internacional posbélica; en segundo término, pudiera reemplazarse la anterior versión

por otra acaso más defendible, arguyendo que la guerra, espacialmente limitada (tal y como fué practicada en Corea e Indochina), no puede Rusia reiterarla en otros lugares de la tierra, a menos de que la U. R. S.S. corra el riesgo de ver entrar en función la técnica ideada por Foster Dulles de la *Brink of War Policy*, a tenor de cuya concepción los Estados Unidos han hecho saber al posible o presunto agresor que si éste persiste en su propósito de desencadenar conflictos, más o menos acentuadamente, y abriga el designio de transformarlos, más o menos acentuadamente, en abcesos de fijación endémicos, los Estados Unidos situarán al agresor ante el dramático trance, bien de poner término a tal guerra limitada o de arrostrar las consecuencias de una acción enérgica y decidida por parte de los Estados Unidos. Es la técnica del riesgo calculado, sistema al cual hemos dedicado especial consideración en otro trabajo (1). ¿Qué consecuencias implica la puesta en práctica de este sistema reactivo del riesgo calculado? ¿Fué o no ineficiente? ¿Influyó, sino en la eliminación de la "guerra fría" (hasta el presente no lograda), cuando menos a la transformación de aquélla en lo que atañe a sus modos de producirse? Contestando afirmativamente a esta pregunta, consideramos haber situado adecuadamente el problema planteado por Foster Dulles e incluso corremos el riesgo de sentar conclusiones que acaso el propio Foster Dulles no ha entrevisto y que, sin embargo, a nuestro parecer son consecuencia lógica y previsible de la doctrina del riesgo calculado, tal y como fuera concebida y articulada por el secretario de Estado norteamericano.

Cuando Rusia, a través de lo que significaron las experiencias coreana e indochina en su fase epilodal, se dió clara cuenta de que estaba jugando con fuego, le restaban dos posibilidades: una consistente en renunciar a la puesta en práctica de la "guerra fría" en la forma específica de instalación de abcesos de fijación, habida cuenta de los riesgos que tal sistema implicaba; otra de substitución, esto es, practicar la "guerra fría", no mediante el sistema de la puesta en acción de conflictos locales, sino proyectándola sobre el campo económico e instalando Rusia un sistema de acción mediante intercambios comerciales proyectados sobre ciertas zonas neurálgicas del mundo, de tal modo, que se lograra neutralizar primero y eliminar después la aportación

(1) Camilo Barcia Trelles: *La técnica del riesgo calculado en el mundo internacional posbélico*. "Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo." 1956.

económica brindada con indudable generosidad por los Estados Unidos. Dicha transformación, en el orden del espacio, permitía ampliar potencialmente, de modo ilimitado, la esfera de acción de la influencia rusa, inicialmente proyectada sobre Egipto y más tarde extendida a más lejanas latitudes en efectividad o en cuanto designio respecto de un futuro más o menos próximo; en este último sentido puede Rusia aspirar a la expresión de su técnica económico-comercial al Hemisferio Occidental, ampliación esta última irrealizable si Rusia se atuviese a la técnica de los abcesos de fijación o a la instalación de nuevos satelitismos.

Llegados a esta etapa de nuestro proceso reflexivo, consideramos adecuado agregar lo que sigue, que, como el lector percibirá fácilmente, no carece de relevancia insistentemente, al ofrecer una versión de la política internacional norteamericana posbélica, hemos dicho que ésta era portadora de una evidente mácula: proceder a base de reacciones, limitándose a la puesta en práctica de un sistema replicante frente a lo que venía ofreciéndose como no truncada iniciativa rusa; por eso hemos dicho que los Estados Unidos se limitaban a danzar al son de las notas de la balalaika rusa. Reproche que, por otra parte, respaldó igualmente Foster Dulles cuando en 1950 (*Life*, 19 mayo 1942 "A Policy of Boldness") reprochaba a los Estados Unidos lo mismo que Demóstenes había aducido respecto de los atenienses en su lucha frente a Filipo de Macedonia. No era otro el grave problema planteado entre Rusia y Norteamérica a lo largo de esta década posbélica y en tanto los Estados Unidos no logren apropiarse un innegable y deseable protagonismo firmemente apoyado sobre bases dialécticas, en definitiva Norteamérica navegara a remolque del buque soviético.

Parece llegado el momento de anunciar que, al fin, Norteamérica se decide a intentar primero la navegación autónoma y después obligar al buque soviético a seguir su estela. Si esto es cierto (y no nos parece absurdo admitir tal posibilidad), ello constituiría el preanuncio de que, con evidente retraso, los Estados Unidos han sabido retirar provecho de la enorme suma de poder que hoy reúnen en sus manos.

Si es admisible la tesis anterior, a saber, que la "Brink of War Policy" ha impuesto explicable prudencia a los promotores del sistema de los abcesos de fijación instalados por el sistema de las guerras limitadas espacialmente, considerando la U. R. S. S. como medida adecuada el reemplazar ese arriesgado sistema por el de la infiltración económica, parece innegable que frente a esa nueva y sinuosa ofensiva soviética resulta inaplicable la técnica de la "Brink of War Policy", debien-

do los Estados Unidos decidirse a instalar otro antídoto que, lógicamente, ha de proyectarse sobre el campo de la ayuda económica; pero si Norteamérica se obstina en seguir practicando el paternalismo económico o se atiene a un sedicente criterio filantrópico y, como tal, sin reciprocidad posible, o si requiere que los pactos de ayuda han de complementarse con acuerdos de tipo militar o aliancista, parece evidente que Rusia en esta nueva pugna de signo económico ocupa una situación preferencial, ya que la U. R. S. S., a los que con ella pueden pactar acuerdos de tal índole, se limita a señalar dos condiciones: intercambio comercial, aparentemente beneficioso para ambas partes contratantes y no discriminaciones en el orden político, manteniendo la tesis de una posible coexistencia pacífica entre los regímenes políticos por diferentes e incluso incompatibles que resulten ser. Es este a nuestro entender, sino el talón de Aquiles de la nueva técnica rusa, cuando menos un evidente equívoco, habida cuenta de que la sedicente coexistencia, en el mejor de los casos, no es más que un alto ocasional en los propósitos finalistas rusos, cuales son, el de ecumenizar un comunismo previamente rusificado, y en tal sentido instrumento expansivo del imperialismo soviético; esa falla en la actual tendencia rusa encuentra su compensación en la siguiente circunstancia: la U. R. S. S., al propio tiempo que logra prorrogar el *statu quo* posbélico, creado a su imagen y semejanza (división de Corea y dislocación de Alemania) encuentra en la planeada expansión económica un medio que, con razón o sin ella, considera la U. R. S. S. adecuado para no alterar el clima propicio para la prolongación de la inestabilidad posbélica, dificultando su posible eliminación o impidiendo que pueda llegarse a un aquietante reajuste. Dicho en términos escuetos: si bien es cierto que el sistema de la *Brink of War Policy* ha obligado a Rusia a alterar sus procedimientos de "guerra fría", no es menos evidente que los Estados Unidos tendrán que pensar inaplazablemente en articular una nueva política internacional replicante, ideando un sistema de ayuda económica capaz de equilibrar primero y superar después, en etapas sucesivas, lo que es técnica rusa de expansión, lograda por medio de infiltraciones de índole económica. De ahí la necesidad de que los Estados Unidos se pregunten si es cierto, como afirma Foster Dulles, que el peligro de una guerra es hoy mucho menor que en años precedentes, o si, por el contrario, no hemos registrado más mutación que una alteración de los medios instrumentales capaces de engendar un riesgo, acaso más lejano en su aparición epilodal dilemática, pero al propio tiempo com-

plejo, requiriendo, por tanto, de parte de Norteamérica, una más depurada astucia dialéctica y un más perfeccionado sistema reactivo que, inteligentemente practicado, pueda implicar como consecuencia la muy deseable de que los Estados Unidos rescaten las ventajas de la iniciativa en su política internacional posbélica.

* * *

El 24 de abril de 1956 el secretario de Estado norteamericano, John Foster Dulles, hacía las declaraciones a que nos referimos en la parte inicial de este trabajo. Las citadas declaraciones no deben interpretarse como el enunciado de una conclusión establecida a propósito del problema que estamos analizando. Decíamos que, alterado el rumbo de la política internacional rusa, más directamente conectada ahora al campo económico y comercial, tal mutación de procedimientos parece aconsejar al mundo libre el que éste proceda a reaccionar debidamente ante esa innovación. Puesto que Rusia considera posible su política de infiltración económica, limitada a sus propios y específicos medios, ¿no parece explicable el que los Estados Unidos, dotados de mayor capacidad económico-comercial, creyesen posible articular una réplica posibilitada por su enorme potencia? Ahora bien, ¿no resultaría peligroso este además norteamericano, que acentuaría aún más el duelo Washington-Moscú, retracción disidente que podría implicar la indeseable consecuencia del apartamiento del mundo libre respecto de Norteamérica, dando así pie a los neutralistas de Occidente y a los partidarios alemanes del *Ohne Uns*, para agravar su ofensiva secesionista? Estas consideraciones y los riesgos que se deducen del contenido de las mismas, no podían pasar inadvertidas para los signatarios del Pacto del Atlántico, alguno de los cuales —Francia e Italia— trajeron a primer plano el artículo 2 del Pacto Atlántico, hasta no hace mucho considerado como disposición imprecisa y olvidada, en cuanto cláusula portadora de una relativa trascendencia.

Es este el problema que mereció nuestra atención (1), y respecto del cual quisiéramos nuevamente consignar algunas observaciones. Para llevar a buen término esta tarea justipreciadora veamos lo que dispone

(1) Camilo Barcia Trelles: *El Pacto del Atlántico*. Madrid, 1950. Editorial del Instituto de Estudios Políticos, 683 págs. Véase *Rasgos fundamentales del Pacto Atlántico*, págs. 101-119.

el citado artículo: "Las partes contratantes contribuirán al desenvolvimiento de relaciones internacionales pacíficas y amistosas, reforzando sus instituciones libres, asegurando una mejor comprensión de los principios en que se basan sus instituciones y favoreciendo las condiciones propias para asegurar la estabilidad y el bienestar". "Tratarán de eliminar toda oposición en sus respectivas economías internacionales y estimularán la colaboración económica entre cualesquiera o entre las partes". ¿Es portador de contenido político ese ahora exhumado artículo 2 en lo que atañe a su posible utilización como instrumento de coordinación económica y puede asignársele la significación que pretenden atribuirle, más o menos acentuadamente, Pineau, Martino y, en cierto modo, Foster Dulles? Políticamente el artículo carga el acento sobre el problema de la seguridad que considera facilitado, fomentando la paz y la estabilidad. De eso a sostener que la efectividad política del Pacto Atlántico dependen de la acentuación del movimiento integrador europeo, media una distancia tal que resulta extraña semejante conexión. Económicamente el artículo 2 del Pacto Atlántico no prevé una acción de tal tipo respaldada por los signatarios de dicho convenio, si a ésta, como ahora acontece, se le quiere asignar una significación casi universal proyectada hacia las complejidades africanas, la inestabilidad del Oriente Medio y la efervescencia nacionalista y anticolonialista imperante en el Sudeste asiático y en el Extremo Oriente.

No solamente ha influido en esta orientación, tendiente a complementar las actividades de la OTAN con aditamentos de índole política y económica, la nueva acción de Rusia en Africa y Asia, sino una consideración deducida del balance que nos ofreciera Foster Dulles al aseverar que el mundo occidental estaba resolviendo en su favor el problema de la "guerra fría", como lo revela el hecho de que hoy existen menos probabilidades de que llegue a ser realidad una guerra generalizada de las que se presumían amenazadoras perspectivas de 1949. Esta afirmación del secretario de Estado, aun cuando discutible, la aceptaremos provisionalmente, y aceptada y así consignada esa condicionada aquiescencia nos parece imprescindible inquirir respecto de las causas que han posibilitado tal mutación.

Esta transformación, que se dice aquietadora, pudo generarse por uno de estos motivos: 1.º Prudencia impuesta a Rusia como consecuencia de la "Brink of War Policy". 2.º Dificultades registradas en el seno de la máquina política rusa, que limita y condiciona aquella libertad de

la U. R. S. S. que Stalin había explotado, acaso en forma desmedida e imprudente. 3.º Fortalecimiento del dispositivo castrense de la OTAN. En lo que concierne al primer extremo, nos atenemos a lo consignado en la parte inicial del presente trabajo. Respecto a la segunda causa explicativa, cabe afirmar que en Rusia se ha abierto un período de crisis política interior, cuya aparición no es más que el eco de una etapa, a lo largo de la cual debe operarse la transformación de la dictadura unipersonal en otra de carácter colectivo. Pero no es ésta la única explicación que puede brindarse a propósito de este segundo extremo de la cuestión, cuyo análisis estamos realizando. Rusia no sólo especula con base en una supuesta fortaleza intrínseca, sino que, atendida a una interpretación staliniana, a su vez inspirada en versiones de Lenin, partía de un supuesto: inevitabilidad de que siga siendo realidad, progresivamente agravada, el proceso de descomposición del mundo capitalista; esta predicción patológica se inspiraba en la consideración básica de que los Estados Unidos, aún cuando aparentemente titulares de una fortaleza económica, comercial e industrial impresionantes, sostenían ese engañoso bienestar por medio de artificios, ya que, más tarde o más temprano, pondrían al desnudo el neoplasta que, según los exégetas moscovitas, está corroyendo las entrañas de los Estados Unidos. Esa predicción siniestra, por lo menos hasta el presente, no ha tenido confirmación, y los propios rusos debieron admitir la evidencia del balance al propugnar la puesta en práctica de un sistema de infiltración económica que permitiese a la U. R. S. S. realizar sus designios, consistentes en provocar la retracción del área de acción del mundo capitalista en lo que a los pueblos coloniales, semicoloniales o recientemente manumitidos atañe. Ese ademán soviético ponía claramente al descubierto cómo había fallado la siniestra profecía de una próxima e inevitable descomposición del mundo capitalista, y si el presunto cadáver gozaba de buena salud, no restaba a la U. R. S. S. otra solución que aceptar la tesis de una más o menos dilatada vigencia de un sistema coexistencialista, en lo que a las relaciones entre Moscú y Washington se refiere. Huyendo siempre de lo que consideramos como pernicioso optimismo, consideramos que esta segunda causa explicativa puede aclarar problemas que de otro modo nos parecerían confusos.

Resta por analizar el último de los tres apuntados supuestos: si realmente en los siete años de existencia con que cuenta el Pacto del Atlántico, este artillero defensivo del mundo libre se ha fortalecido en medida suficiente para proveer de confianza a sus signatarios. En lo

que a este aspecto del problema atañe, parece evidente que tal fortalecimiento, en lo que hace relación al número de Estados que lo han firmado inicialmente y aquellos que posteriormente se han adherido al mismo, constituye una realidad, ya que son más los nuevos adheridos que los dados de baja. Pero, más que el factor numérico de Estados signatarios, debemos considerar el grado de cohesión y las posibilidades colaboracionistas de las partes contratantes. Sin desdeñar lo que en este aspecto significa la anunciada defección islandesa por lo que afecta al dispositivo de defensa norteamericano, y en cuanto al ejemplo que pudiera incitar a otros signatarios a participar en la denuncia del Pacto Atlántico, debe tenerse muy presente la delicada posición en que se encuentran alguno de sus signatarios, especialmente Francia e Inglaterra, e incluso, posiblemente, los Estados Unidos. Francia tiene que hacer frente a una triple crisis en Africa del Norte, y para ello se ha visto obligada —con la autorización de la OTAN— a trasladar una no desdeñable porción de sus efectivos metropolitanos, especialmente a los departamentos argelinos; esa resta de contingentes militares, llevados de Europa al Norte de Africa, debilitan la participación de Francia en la organización defensiva de la OTAN. Ello explica adecuadamente el por qué Rusia no se muestra remisa en apoyar a esas porciones imperiales, al objeto de incrementar la inquietud de los pueblos colonizados y distraer efectivos destinados a integrar la organización defensiva de la comunidad atlántica. Aún cuando en menor medida, lo consignado respecto de Francia podemos hacerlo extensivo a Inglaterra, hoy enfretada con el problema chipriota y acaso destinada a intervenir en las cuestiones que plantea la situación de inestabilidad visiblemente perceptible en el Oriente Medio.

Aún cuando los Estados Unidos no son, como sucede con Francia e Inglaterra, titulares de un diseminado imperio colonial, su actual proyección internacional es de tal modo diversificada y su presencia tan imprescindible en los más alejados rincones del mundo, que no puede predecirse hasta qué extremos incrementará sus obligaciones el atender las exigencias de un creciente protagonismo.

Los anteriormente consignados, ¿constituyen síntomas de fortalecimiento de la OTAN o más bien deben considerarse como elementos de corrosión, en lo que a la efectividad del dispositivo militar interaliado atañe? Más bien parece indicado considerar como defendible la tesis de la crisis defensiva por que atraviesa la OTAN, sobre todo en el orden potencial. Si esto es admisible, presumiblemente se pregunta-

rá el lector: ¿como Rusia no retira provecho de esa situación confusa por que atraviesa la organización defensiva del mundo occidental? Pero ¿es que la U. R. S. S. no se considera explicablemente satisfecha al registrar lo que considera como fisuras iniciales en el dispositivo militar de sus oponentes? La acentuación, evidente o supuesta, de tal agrietamiento, ¿no depara a Rusia motivos para inducir que el tiempo está trabajando en su favor al implicar su decurso demostración de que sigue siendo realidad el desequilibrio de fuerzas entre el Este y el Oeste, registrado a lo largo de la década posbélica?

Hemos dicho que de ser cierto el balance que de la actual situación nos ofrece Foster Dulles y admitido el alejamiento de todo riesgo inminente de guerra caliente, siendo la OTAN, en intención de sus organizadores, un tratado de alianza, habría que no desdeñar una consecuencia, según la cual la atención del peligro posbélico no sólo permitiría a la OTAN limitar su preparación militar, sino que, como hemos visto, se estima aconsejable ampliar su esfera de acción al campo económico e incluso al político. Por lo menos, esa nueva inclinación extensiva se abrió paso en el curso de los últimos meses. Tal propósito de ampliación lo consideramos de no fácil justificación, ateniéndonos, para formular ese juicio, a las siguientes consideraciones:

1.ª El Pacto del Atlántico constituye un convenio defensivo realizado mediante el clásico sistema de los tratados de alianza; así, desde que el 24 de agosto de 1949 entró en vigor dicho convenio, sus signatarios se convirtieron en beligerantes potenciales, ya que, de un lado, el Pacto del Atlántico se concluyó para hacer frente a un peligro concreto (el ruso), y de otro, como en sus cláusulas se prevé el *casus foederis*, si éste se plantea obliga a todos los signatarios. 2.ª Si la sugerida mutua ayuda económica alcanza tan sólo a los signatarios del Pacto del Atlántico y no va más allá de los límites hasta donde llegan los efectos de este convenio defensivo, se ofrecería el contraste de un mundo interpuesto entre la OTAN y Rusia, cuya situación precaria constituiría explicable incentivo para que la U. R. S. S., esgrimiendo su aparente adormecedora tesis neutralista, desligase plenamente a ese mundo interpuesto de toda conexión, más o menos permanente, respecto del mundo libre. 3.ª Decía acertadamente Benito Mussolini que, en definitiva, los tratados internacionales son capítulos y nunca epílogos de la historia; ello significa que todo convenio, siendo reflejo de una circunstancia dada, cuando ésta se altera más o menos substancialmente, debe alcanzar esa mutación a lo que es reflejo articulado de dichas

circunstancias. Así ha nacido la cláusula: *Omnis conventio interpretatur robis sic stantibus*. El tiempo deja su impronta sobre los convenios internacionales, y de la influencia de ese factor cronológico no podía liberarse el Pacto Atlántico. Baste pensar que en 1949 ni constituía una realidad lo que después había de ser la guerra coreana, ni Francia debía hacer frente a una tan aguda crisis norteafricana ni se había registrado la retirada británica del canal de Suez; resta preguntar si esas mutaciones han fortalecido o debilitado la posición de cada miembro signatario del tratado de 1949, y la respuesta nos parece innecesario consignarla. 4.º Pluralizar la condición de miembro de la OTAN y de participante en esa sugerida organización de ayuda económica, equivaldría a correr el riesgo de que tal cooperación brindada no recogiese otra respuesta que el desdén, especialmente por parte de aquellos pueblos pertenecientes al mundo árabe; la circunstancia de que el Consejo de la OTAN haya autorizado a Francia para distraer parte de sus efectivos militares en la acción represiva argelina, crea una explicable reacción de resentimiento, de cuyos efectos no se librarán ni siquiera los Estados Unidos, presuntos y principales colaboradores en ese planeado sistema de cooperación y ayuda económica. 5.º Intentar la ampliación a la esfera política del campo de acción de la OTAN equivale a ignorar que si seis de los miembros de la OTAN no llegaron a instalar una inicial y modosa integración política cabe suponer lo que sucedería con un intento aglutinador cuando se pretendiese hacerlo extensivo al resto de los signatarios del Pacto Atlántico.

Hoy las preocupaciones que generan ese intento de articulación político-económica no se producen en Europa, sino en sectores extraeuropeos, como el Oriente Medio y el Sudeste asiático, y si la Europa sextuple no logró establecer acuerdo cuando se pretendía hacer frente a problemas específicamente europeos, cabe suponer lo que sucedería si Francia, Inglaterra, Norteamérica, Alemania e Italia intentasen llegar a un acuerdo respecto a una posible acción concorde en esos sectores del mundo extraeuropeo, hoy en estado de perceptible efervescencia, dominados por el complejo del anticolonialismo.

* * *

El 1 de mayo de 1956 y antes de emprender viaje rumbo a París, Foster Dulles ofrecía un comunicado a la Prensa, reflejando escuetamente los propósitos de que era portador, texto cautamente redactado

por quien fué bautizado por Stevenson como cohete no dirigido. Foster Dulles hacía complementar sus consideraciones con un margen de elasticidad tal que permitiera a quien las hizo públicas maniobrar en París con deseable latitud.

El balance de que son reflejo las anteriores consideraciones, esperamos que no sea tildado de pesimista ni de optimista. Es la serenidad dialéctica y una inclinación realista, las que nos han inducido a sentar las consideraciones que anteceden. Si se nos instase a reflejar en pocas líneas cuál es nuestra interpretación del momento internacional de la hora presente, diríamos: que estamos asistiendo a un proceso de transformación de las circunstancias en la dinámica política internacional y que el mundo libre debe indagar serenamente respecto de lo que significan las apuntadas alteraciones —muchas de ellas substanciales— y adaptarse a las nuevas exigencias, no dejándose llevar a remolque de los acontecimientos o limitando su acción a réplicas de tipo inmediato o episódico, sino abarcando todo lo que hay de complejo en el panorama internacional que nos contorna y articulando normas que permitan al mundo occidental marchar por senderos que saben a donde conducen. Ya que acaso el talón de Aquiles de la U. R. S. S. en la actualidad radica en la consideración de que Rusia no desentraña claramente hacia dónde se dirige y hasta qué punto tiene que alterar métodos que pudieron revestir eficiencia en la época de la dictadura personal staliniana, pero que hoy resultan ser perceptiblemente absolutos.

Foster Dulles venía a decirnos substancialmente y de modo inicial que el Pacto del Atlántico, en sus posibilidades respecto del futuro, debe considerarse como algo más que una alianza militar; ello, agregaba el secretario de Estado norteamericano, no quiere significar que el Pacto del Atlántico se haya desactualizado, ya que su fuerza y la unidad de los signatarios han inducido a Rusia a dar de lado al empleo de la violencia como instrumento de su política internacional, y si se aspira a lograr que tal cambio de táctica no se altere, deben continuar los signatarios del Pacto del Atlántico practicando la política internacional que engendró esa laudable consecuencia. Pero, agregaba Foster Dulles, el Pacto del Atlántico se inspiró en algo más que en el temor, y sus objetivos rebasan su pura significación de alianza. De ahí que a Foster Dulles le animara la esperanza de alcanzar tales finalidades complementarias en el curso de las negociaciones de París.

La caracterización del Pacto Atlántico, según la exégesis de Foster Dulles, significa que la eficiencia de dicho convenio ha sido perceptible

y traducido en hechos tangibles, y que si no se logró alterar acentuadamente el desequilibrio de fuerzas, tal y como se registró después de 1945, cuando menos inclinó a Rusia a modificar su política internacional, especialmente en lo que atañe a los modos. Si, por consiguiente, el Pacto del Atlántico no es ni un producto específico del temor ni una alianza militar reducida inflexible y fatalmente a tal significación; ello quiere decir que ante los signatarios del Pacto Atlántico se abren nuevas posibilidades de cooperación, además de las exclusivamente castrenses. ¿Qué consecuencias puede implicar la afirmación de Foster Dulles? El secretario de Estado norteamericano no lo precisa, acaso por parecerle inadecuado señalar rumbos a los otros signatarios, huyendo así prudentemente de los reproches que desde Europa (especialmente desde Francia, como veremos próximamente) se han dirigido como reparos al tan criticado *paternalismo* norteamericano (digamos, de paso, que ese paternalismo no sería más que una exteriorización del protagonismo estadounidense, en todo caso más defendible que otros dirigismos que pretenden vincularse quienes no reúnen la suma de poder de que son titulares los Estados Unidos).

Lo cierto es que Foster Dulles, pese a la precedencia de las citadas declaraciones, vino a París sin hipotecar su libertad de acción y sin señalar una limitación a las propuestas, tendentes a la amplificación del Pacto Atlántico, que en París pudieran ser sugeridas. Tal actitud espectante sería injusto incluirla en el haber del tan reprochado *paternalismo* norteamericano.

Menos cauto que Foster Dulles, Pineau no vaciló en apoyar soluciones concretas, a los cuales nos referimos seguidamente.

* * *

En la sesión celebrada por la OTAN en París, el 4 de mayo de 1956, el Ministro francés de Relaciones Exteriores, Christian Pineau, sometió a conocimiento y decisión de los miembros de la OTAN la constitución de una Agencia Económica Mundial, integrada en el seno de las Naciones Unidas, al objeto de prestar ayuda y concurso a los pueblos de economía atrasada o incipiente. La sugerencia francesa merece ser valorada tanto en lo que afecta al motivo internacional que la determina, cuanto al modo de articular y practicar esa cooperación. En lo que concierne al primero de los dos problemas enunciados conviene destacar: Si Francia hubiese obtenido éxito en sus propuestas, el per-

dido protagonismo de primer plano de dicha nación habría sido reconquistado en parte. Como se sabe, esta aspiración constituye preocupación fundamental francesa a partir del instante en que la alteración en el reparto del poder sobre la tierra se ofreció como un insoslayable fruto de la última contienda europea. Francia, que no se resigna a verse privada de lo que ha sido su destacado rango histórico a lo largo de cuatro siglos, percibe la carencia de una suma de fuerza adecuada para alcanzar esa anhelada reencarnación; por ello, con innegable astucia, apela al sistema de actuar como mediadora entre dos grandes disidentes, técnica de la aparente equidistancia puesta en acción con visible insistencia. Ahora, dándose cuenta de que la disidencia entre Washington y Moscú se ha corrido al sector económico y constituye, por ese motivo, un medio de prolongar e incluso acentuar las apuntadas divergencias, aspira a truncar esa peligrosa trayectoria, portadora de un incremento del actual riesgo, arbitrando para ello la creación de un sistema que posibilite la acción, sino concorde, cuando menos apoyada en un *modus vivendi* de Washington y Moscú, en lo que atañe a su respectiva irradiación económico-comercial. ¿Hasta dónde es factible tal propugnada acoplamiento? Francia considera posible esa sugerida armonización si los dos grandes disidentes de esta década posbélica actúan en el seno de la O. N. U. Hagamos notar que el plan francés, por lo menos en su contenido substancial, había sido ya sugerido desde Washington por destacados columnistas. Se crearía una Agencia Económica Mundial conectada genéricamente a la O. N. U. y específicamente al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Todo ello complementado con la fundación de un banco, de un organismo central de estadística y una entidad comercial, cuya misión consistiría en comprar y vender los excedentes de primeras materias de las naciones beneficiarias. El plan francés se proyecta sobre un mundo genérico (el integrado por los países de economía atrasada), pero nada específica respecto de un problema que encierra innegable relevancia, a saber, si el proyecto ha de extenderse a las prolongaciones coloniales de los imperios ultramarinos aún superstites; caso afirmativo, sería preciso proceder a la revisión del problema colonial, y ello implicaría la inevitable consecuencia de alterar la técnica colonialista, mutación que afectaría a Francia de modo substancial.

Acaso el ministro Pineau no se dió cuenta de que su propuesta de ayuda económica, una vez en función, implicaría la aparición de un posible y acentuado riesgo: el instalar en el mundo una especie de diar-

quía económica, habida cuenta de que, si Rusia y Norteamérica habían de ser las principales proveedoras de ese organismo de ayuda económica, explicablemente demandarían una intervención preferencial respecto del modo de distribuir dicha ayuda. Pese a las reiteradas pruebas de filantropía de que ha ofrecido ejemplo el sacrificado contribuyente norteamericano, no creemos que éste puede desinteresarse de cuanto afecte al modo de asignar lo que sería, en gran parte, producto de su esfuerzo y de su trabajo.

Resta ahora por analizar el segundo aspecto de la cuestión: medio de dispensar dicha ayuda sin despertar suspicacias en los beneficiados por la misma. En lo que a este problema atañe, Pineau hace notar que, en los últimos años, la ayuda prestada a los pueblos de economía atrasada se condicionaba conectándola a factores de tipo político e incluso se supeditaba a la firma de alianzas entre el donante y el beneficiario. Las alianzas de este tipo, cuando de los dos pactantes el uno es poderoso y el otro acentuadamente débil, llevan implícita una desigualdad que se traduce inevitablemente en supeditación del segundo al primero. Ello genera en el socorrido la sospecha de que la ayuda ofrecida se hace, en cierto modo, a expensas del beneficiario, temor que determina a este último a renunciar a la ayuda ofrecida y a prolongar —que vale tanto como agravar— la situación angustiosa del país de economía atrasada, y, frecuentemente, en vez de gratitud, esa oferta engendra animadversión hacia el donante. Tales reproches, aún cuando enunciados de modo genérico por Christian Pineau, en realidad han sido exteriorizados con la vista puesta en los Estados Unidos. A este propósito, recordemos las declaraciones de Guy Mollet, del 2 de abril de 1956, al *U. S. News and World Report*. En aquella ocasión Mollet criticó a los Estados Unidos, alegando que en la conferencia de Ginebra, Norteamérica había antepuesto los problemas de la unificación alemana y de la seguridad europea al del desarme, y que Rusia sólo puede aceptar la reunificación de Alemania en el marco de un desarme general; en tal supuesto, agregaba Mollet, dicho desarme implicaría como consecuencia que el número de tropas asignables a Alemania sería totalmente distinto y alterada así la posición de Alemania respecto a su participación en el sistema defensivo del Pacto Atlántico. Mollet, tal vez atenido a la idea fija del temor que en los medios franceses despierta la posible remilitarización de Alemania, creía que por esas rutas desviadas podría alterarse el volumen de la potencia militar alemana en el futuro. Así parecía descubrirse lo que va oculto en esos propósitos mediadores respecto del dilema Wash-

ington-Moscú. Que la sugerencia de Pineau constituye una prolongación de la técnica Mollet parece comprobarse recordando que Guy Mollet hacía mención de un refrán latino: "El modo de dar es más importante que lo que se dona", y que ello explicaba el por qué los Estados Unidos eran inevitablemente detestados, según Mollet, cada vez que hacían una dádiva, ya que —siempre a tenor de la tesis Mollet— los anglosajones realizaban estas dádivas con un ademán de predicadores y un invariable aire paternalista, causa explicable del resentimiento de los socorridos.

Si las anteriores consideraciones se valoran en relación de contraste, aparecerá todo lo que hay de motivo intencional en el citado Plan Pineau. En efecto, se ha dicho (y nosotros nos hicimos eco reiteradamente de tal aseveración) que Rusia, en su técnica de ayuda económico-comercial (la U. R. S. S. cautamente no habla de ayuda, sino de intercambio) se atiene exclusivamente a la consideración de establecer intercambios comerciales sin el complemento de alianzas militares, y Pineau, sin hacer mención de ese supuesto contraste cuando se parangonan los sistemas de ayuda económica ruso y norteamericano, con sus explicaciones parece incidir más cautamente de cómo lo había hecho Guy Mollet en el reproche a la política norteamericana de ayuda.

Creemos que las anteriores consideraciones ofrecen un balance objetivo del alcance y significación que encierran las sugerencias de Pineau, propuestas ante el Consejo de la OTAN. Ya veremos a continuación la suerte que han corrido esas sugerencias francesas. Para ello, nada mejor que referirnos a los acuerdos finales adoptados por la OTAN al publicar, el 6 de mayo de 1956, la denominada "Declaración Atlántica".

* * *

La "Declaración Atlántica" consta de seis párrafos, y el contenido de la misma puede sintetizarse del siguiente modo:

a) Como puede inducirse fácilmente de cuanto dejemos expuesto, el problema fundamental que se debatía era el concerniente a decidir si el Pacto del Atlántico, originalmente concebido como alianza de carácter militar de tipo defensivo, ideada para hacer frente a un peligro potencial, debía considerarse en parte desactualizada, considerándose oportuno orientarla en un sentido que no fuese específica y exclusivamente castrense. Parece natural considerar que si el Pacto Atlántico constituye una reacción defensiva frente a un peligro potencial que se

cernía sobre el mundo libre, al atenuarse este último, la aminoración del riesgo exigía la adaptación de la OTAN a las nuevas realidades. En la citada "Declaración" se reseña aquel conjunto de circunstancias que elevaron a la condición de imprescindible la conclusión de la alianza militar de 1949. Así, una vez más, se consigna el carácter reactivo del Pacto Atlántico. La réplica acentuada, que implica la creación de la OTAN como fuerza militar coordinada, la convertían en imprescindible las siguientes circunstancias: satelitización de Checoslovaquia, bloqueo de Berlín y guerra de agresión en Corea. La creación de la OTAN, si no equivalía a la deseable restauración del equilibrio de fuerzas Este-Oeste, sustancialmente alterado a partir de 1945, por lo menos atenuaba la situación de indefensión en que se encontraba el mundo libre, disuadiendo a Rusia en el sentido de no correr el riesgo que para ella implicaría la consumación de nuevas agresiones de tipo directo o indirecto; así, al propio tiempo, se posibilitaba la aparición de una nueva etapa posbélica, conocida con la plural denominación de política de subsistencia o de coexistencia. Esta transformación podía engendrar la consecuencia de que los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas sirvieran de elemento de orientación en las futuras relaciones del Este y del Oeste.

No se deduzca de lo que anteriormente afirmamos que ha perdido, en parte, sus razones de vigencia la OTAN, ya que si a su proyección compensatriz se debe la alteración de la política internacional rusa, constituiría medida de indisculpable imprudencia el atenuar la eficiencia de ese instrumento, defensivo y alterante a la vez. Además, están planteados en Europa una serie de problemas pendientes aún de solución, y sin cuya eliminación previa sería en vano pensar en la posible instauración de un sistema de paz y de seguridad (unificación de Alemania y desarme, debidamente controlado). De ahí la necesidad de mantener la unidad y la fuerza de las naciones libres, lo cual genera un tríptico considerado como imprescindible: unidad, solidaridad y cooperación de las naciones atlánticas, cuya vigencia constituye el único camino susceptible de conducir a la seguridad.

En realidad, aún cuando hemos aludido insistentemente a la cuestión planteada por la sugerencia de ampliar el radio de acción de la OTAN, lo cierto es que este problema no es nuestro, ya que, como lo hace notar acertadamente Walter Lippmann (*New York Herald Tribune*, 5 de mayo de 1956"), inicialmente el Pacto del Atlántico podía considerarse como un convenio, a virtud del cual, caso de ser agredido

por Rusia en Europa uno o varios de los signatarios del Pacto Atlántico, Norteamérica entraría en guerra, como se deduce de lo dispuesto por el artículo 5 del citado Pacto. Ello quiere significar que el Pacto Atlántico, inicialmente, constituía una promesa de cooperación por parte de Norteamérica; lo demás, dice Lippmann, constituye la superestructura del Pacto Atlántico, y entre los frutos de esa superestructura puede incluirse la OTAN. ¿Es cierto que se trata de una superestructura, como dice Lippmann, "not originally contemplated"? Asentir a esa tesis equivaldría a ignorar la existencia del artículo 3 del Pacto del Atlántico, a cuyo análisis y significación dedicamos amplio espacio en otro lugar (1). Entonces consignamos las apreciaciones que reproducimos seguidamente y que, lejos de haber perdido actualidad, más bien pudiera decirse que la encierran hoy en medida no desdeñable. Escribamos entonces: "La finalidad específica del Pacto Atlántico puede considerarse en una doble dirección: imponer prudencia al potencial y presumible agresor, haciéndole comprender de modo claro el peligro que encierra todo intento de ataque, y disuadiéndole así de finalidades expansivas; situarse en condiciones de rechazar un ataque armado es fin que sólo puede lograrse reforzando la capacidad de los signatarios en el sentido de su preparación militar; tal aspiración se alcanzará mediante dos métodos: desarrollando cada estado su defensa nacional y por medio de asistencia mutua; esta asistencia mutua, a su vez, revestirá dos formas: a) Coordinación de las fuerzas militares de los signatarios del Pacto Atlántico en tiempos de paz para su más adecuado empleo en el orden táctico, estratégico y económico. b) Ayuda militar que algunos países —esencialmente los Estados Unidos— pueden prestar a las naciones del mundo occidental para incrementar sus medios defensivos; esta incrementación, en la misma medida, proveerá a la seguridad de los asistidos militarmente, y en último término se traducirá en un perceptible incremento de la capacidad colectiva de defensa. El artículo 3.º se complementa con el 9.º, ya que este último precepto se aplica genéricamente a todas las cuestiones relativas a la interpretación del Pacto en sentido no exégetico, sino en su significación ejecutiva. Para ello se prevé el establecimiento de un Consejo, al cual se le asigna la misión de crear los órganos subsidiarios que estime oportunos y entre ellos un

(1) Camilo Barcia Trelles: *El Pacto del Atlántico*. Edit. Instituto Estudios Políticos. Madrid, 1950. (Véase *El Pacto Atlántico y el problema de la defensa individual y colectiva*, páginas 307-341).

Comité de defensa, al cual compondrá recomendar las medidas defensivas adoptadas en ejecución de los artículos 3.º y 5.º”

Esta interpretación nuestra parece reforzarla la apreciación de Lord Ismay, cuando en la reunión de la OTAN, en París, decía que las medidas económicas que la OTAN pueda adoptar serán “complementary to essential military measures, and not in substitution for them”.

Lo que aún nos parece más evidente es que la tesis de Lippmann, sosteniendo que esas medidas complementarias, tales como las reflejadas en la constitución de la OTAN, no se encaraban originariamente, resulta claramente indefendible.

b) Plenamente justificada la razón de ser del mantenimiento e incremento de la fortaleza de la OTAN, ello no quiere significar que las actividades de ese instrumento de poder deban reducirse únicamente al campo militar, ya que la técnica precautoria de la OTAN ha de adaptarse necesariamente a las exigencias de la dinámica política internacional, no siguiéndolas servilmente, sino encarándolas con finalidades de conjunto y aún alejado el peligro que se cierne sobre el mundo libre, ello en modo alguno justificaría el aflojamiento de los lazos que puedan fortalecer la unidad de los miembros de la OTAN. De ahí resulta explicable el que se haya nombrado una comisión tripartita para asesorar al Consejo respecto a la posibilidad de extender al campo extramilitar las actividades de la OTAN. El contenido de esa nueva y asignada acción se ampliará mediante exámenes periódicos de los aspectos políticos de los problemas económicos y el fortalecimiento de la cooperación en el seno de la OTAN para eliminar así “posibles conflictos de intereses entre sus políticas económicas internacionales y fomentar condiciones de estabilidad y bienestar”.

Como es fácil inducir, el propósito a realizar en plazo indeterminado se desdobra del modo siguiente: 1.º Fortalecimiento de la cooperación económica “en el seno de la OTAN”, o lo que es igual, acoplamiento armónico de las actividades económicas entre los miembros del Pacto Atlántico, evitando así que pueda ser afectada la unidad de acción de los mismos, único modo de posibilitar la instauración de una estabilidad, necesaria para que pueda alcanzarse la paz y la seguridad. 2.º Existiendo distintas políticas económicas internacionales representadas respectivamente por la acción del mundo libre y por la expansión de la U. R. S. S., ambas podrían interferirse e incluso resultar inadaptables, con lo cual se incrementaría la inestabilidad posbélica, incremento que alejaría al mundo libre de la estabilidad, de la seguridad

y de la paz. Constituiría esta actividad de acoplamiento una nueva versión de la denominada política coexistencialista, que ahora parece haber recobrado actualidad, favorecida por una serie de circunstancias, cuya proyección no sería prudente desdeñar. Se trata de iniciar una marcha ardua, difícil, salpicada de complejidades y que, en este sentido, puede constituir adecuada tabla de valores para tomar posición respecto del tan manoseado problema del coexistencialismo posbélico. En este sentido puede afirmarse que nunca una reunión de la OTAN despertó tanto interés como la que acaba de clausurarse en París en los días iniciales del mes de mayo de 1956.

Camilo BARCIA TRELLES

