

EL INUTIL LITIGIO DEL CANAL DE SUEZ (*)

IV

Una Asociación de Usuarios

En todo este confuso y enrevesado pleito del Canal de Suez ha correspondido a dos naciones—Norteamérica y España—representar papeles que, aun cuando diferentes, son en la misma medida meritorios: a Norteamérica, el de freno, o, si se quiere, el de la autoridad; a España, el de balanza, o, si así se prefiere, el del buen sentido. De autoridad y buen sentido estaba archinecesitado el pleito, si bien sobre una y otro acabaron por prevalecer circunstancialmente, con daño manifiesto para toda solución razonable y armónica, la ofuscación y la soberbia. Gracias al buen sentido de España, la autoridad de Norteamérica hubo de declarar en la primera Conferencia de la Lancaster House que el “Plan Dulles” no tenía, en cuanto a Egipto, la significación de un ultimátum. Pero la ofuscación y la soberbia no tardaron en darle el alcance de tal, ya que, apenas rechazado el “Plan” por Nasser, y no más tarde del 12 de septiembre, los Gobiernos de Londres y París llevaron el asunto a conocimiento del Consejo de Seguridad como atentatorio a la paz y a la seguridad de las naciones. “*El Gobierno francés y el Gobierno británico afirmaba por aquellas fechas el Primer Ministro de Francia, M. Guy Mollet* ⁴⁰—*estiman que la negativa del coronel Nasser pone a cada país en la obligación de tomar por sí mismo las medidas convenientes para asegurar el pleno ejercicio de los derechos que para él se derivan del Convenio de 1888 sobre el tránsito libre por el Canal*”, lo que equivalía al anuncio de la acción militar que iba a ser emprendida a principios de noviembre después de haber abortado en los finales de julio.

Tal vez con el propósito de refrenar estos nuevos impulsos peligrosos,

(*) La primera parte de este trabajo fué publicada en el núm. 28, págs. 51-72.

⁴⁰ Mensaje radiodifundido y televisado del 12 de septiembre.

la autoridad de Norteamérica elaboró una fórmula que, en alguna manera, el buen sentido de España había puesto unas semanas antes en circulación: la de una Asociación de Usuarios del Canal ⁴¹. Los criterios norteamericano y español a este respecto arrancaban de los mismos principios, tal como los enunció el Secretario de Estado, Mr. John Foster Dulles ⁴²:

a) Los usuarios del Canal tienen derechos, conforme al Tratado de 1888.

b) Estos derechos no pueden ser anulados por una acción unilateral de Egipto.

c) Es natural que los usuarios se esfuercen por trabajar en asociación cuando los derechos que les corresponden en común estén amenazados.

Pero dicho se estaba que, si estos derechos de los usuarios no podían ser en modo alguno incompatibles con los de Egipto, la finalidad primordial de la futura Asociación debería ser la de procurar abrir caminos al entendimiento. De aquí el cuidado con que puntualizaba Mr. Dulles: *“Presumimos que una Asociación semejante procedería como representante de los usuarios y ejercería en su nombre los derechos que les corresponden según el Convenio de 1888, y buscaría con Egipto una cooperación que permitiese obtener los resultados apetecidos y garantizados por aquel Convenio.”* Los Gobiernos de Londres y París hicieron inmediatamente suya la propuesta de la Asociación. Sin embargo, la aplicación de los principios anteriores era enfocada de manera muy distinta, y así pudo afirmar el señor Martín Artajo ⁴³ que mientras, por unas Delegaciones, *“se le asigna acertadamente (a la Asociación) el cometido de aunar las voluntades de todos los usuarios para la mejor defensa de sus intereses”*, por otras se le da el de *“asumir el papel de la Compañía concesionaria del Canal de Suez”*.

⁴¹ Esta expresión de “Asociación —o Comunidad— de Usuarios del Canal” la empleó por vez primera el ministro señor Martín Artajo en la sesión celebrada en la Lancaster House el 21 de agosto, *“por entender —puntualizaría después el jefe de la Delegación española— que, tanto para las negociaciones que habían de seguirse con el Gobierno egipcio como para la ulterior representación de los usuarios en los organismos de gestión del Canal, se exigía la asociación de éstos en una Comunidad”*. (Discurso pronunciado el 19 de septiembre en la sesión de apertura de la segunda Conferencia de Londres.)

⁴² Conferencia de Prensa del 14 de septiembre en Wáshington.

⁴³ Intervención del 20 de septiembre.

Creo que vale la pena de esbozar los matices de las tres posiciones enfrentadas.

Gran Bretaña y Francia, irreductibles en su obstinación, consideraban la Comunidad como un instrumento para imponer colectivamente a Egipto una internacionalización que, tan terminantemente, Egipto había rechazado. El jefe del Gobierno francés, M. Mollet, no ocultó la intención: "*La Asociación de Usuarios del Canal de Suez —dijo⁴⁴— tendrá por principales atribuciones la de poner a la disposición de los barcos de los usuarios los pilotos necesarios para el cruce del Canal y la de recibir los derechos de peaje de los buques que lo franqueen, bajo reserva, para ella, de entregar a Egipto una compensación equitativa por su contribución al entretenimiento del Canal y por las facilidades de tránsito que proporcione.*" Claro es que, para justificar esta medida, se hacía preciso demostrar que Egipto era incapaz, por sí, de asegurar el tráfico. De los 205 prácticos que prestaban servicio en el Canal, 165 no eran egipcios; de los 910 empleados, 525; de los 4.200 obreros, 950; en realidad, casi todas las responsabilidades técnicas se concentraban en las manos de los extranjeros. Como consecuencia, y tras de la reunión celebrada en París el 12 de septiembre, el Consejo de Administración de la Compañía del Canal publicó un comunicado por el que se autorizaba a todo el personal no egipcio "*a cesar en el trabajo el 14 o el 15 de septiembre, según las exigencias particulares del servicio a que esté afectado*". Merced a un colosal esfuerzo de la Empresa nacionalizada, el Canal siguió abierto, y así pudo vanagloriarse aquella Empresa⁴⁵ de que, desde el 26 de julio, habían atravesado el Canal 2.216 barcos, mientras que, en el mismo periodo del año anterior, lo hicieron 2.103 solamente.

Si, en la teoría, este proyecto anglo-francés, que no había logrado prosperar, sobrepasaba en radicalismo al "Plan Dulles", en la práctica era rigurosamente irrealizable como no se apoyara en la fuerza. Para llevarlo a vías de ejecución hacía falta la previa aceptación de un Egipto que se había ya negado a discutir otros sistemas mucho más moderados. Y la actitud de Egipto fué, naturalmente, de enérgica repulsa: "*Egipto —declaró el coronel Abd-el-Nasser⁴⁶— no reconocerá jamás la decisión*

⁴⁴ Mensaje por radio y televisión, del 12 de septiembre.

⁴⁵ Nota entregada, el 17 de septiembre, al Presidente del Consejo de Seguridad por el delegado de Egipto en las Naciones Unidas, Omar Lufti.

⁴⁶ En el acto de entrega —15 de septiembre— de los despachos a los nuevos pilotos de aviación, en El Cairo.

unilateral de crear una Asociación de Usuarios del Canal de Suez", que consideraba ⁴⁷ "incompatible con la dignidad y los derechos soberanos de Egipto". Una vez rechazada por el Gobierno de El Cairo, ¿qué sucedería si Gran Bretaña y Francia se empeñaban en llevar adelante su fórmula: se intentaría forzar el paso del Canal; emprenderían los buques rechazados el camino de El Cabo? En cualquiera de esas dos previsibles eventualidades, dicho se estaba que de la Asociación de Usuarios, tal como la concebían los Gobiernos de Londres y París, nada quedaría en pie, a no ser el descrédito.

La Asociación, por lo que atañe a Wáshington, era considerada como instrumento de negociación, capaz de aglutinar, para los mismos logros, los intereses de las diversas naciones afectadas, y así lo precisaba Mr. Dullea ⁴⁸: "Pensamos que, en las circunstancias presentes, una cooperación práctica con Egipto no puede ser efectivamente realizada más que si los usuarios se organizan de modo que puedan tratar conjuntamente con Egipto y que Egipto trate con ellos conjuntamente." Para añadir: "Reconocemos, claro es, que lo que ahora se sugiere no proporciona una solución permanente. Proseguiremos sin pausa nuestros esfuerzos para buscar por medios pacíficos una justa solución que reconozca los derechos de todos los interesados, comprendido Egipto." Apenas inaugurada —el 19 de septiembre— la segunda Conferencia de Londres, el secretario de Estado presentó una propuesta en la que, haciendo la concesión del "mantenimiento del principio de gestión internacional", se prevenía que la constitución de la Asociación sería llevada a cabo "sin intervención agresiva contra Egipto", porque la Asociación no tenía otros fines más concretos que "asegurar la circulación" y "tomar todos los contactos necesarios con la Administración egipcia", y ello sin crear "para los participantes ninguna obligación de hacer pasar sus barcos por los servicios de la Asociación de Usuarios". Eliminado el móvil coactivo, Egipto quedaría en libertad de rechazar o no semejante propuesta. Sólo que, si se decidiese a rechazarla, rompiendo los caminos de la avenencia y de la transacción, sería nombrado "un Comité Ejecutivo" ⁴⁹ que tendría principalmente por misión prever las soluciones de sustitución si el paso

⁴⁷ Nota, del día 17, al Presidente del Consejo de Seguridad, señor Núñez Portuondo.

⁴⁸ Conferencia de Prensa del 14 de septiembre.

⁴⁹ Punto 4.º de la proposición.

por el Canal resultara imposible: construcción de supertanques y de nuevos oleoductos, etc.”.

No se puede negar el positivismo de esta posición. Un arreglo pacífico exigía la avenencia de ambas partes; si era preciso, a través de concesiones mutuas. Pero cuando una de ellas —en este caso, Egipto— se negase a toda transacción, debía asumir la responsabilidad entera de la posible pérdida de los beneficios del Canal, ya que la otra desviaría el tránsito para rehuir el territorio egipcio. Una autorizada información de Prensa, hecha pública en Wáshington el 16 de septiembre, atribuyó a la Secretaría de Estado los siguientes propósitos: Norteamérica compensaría financieramente a Egipto si aceptase la Asociación de Usuarios; de no aceptarla, pondría a la disposición de éstos superpetroleros de gran tonelaje para seguir la ruta de El Cabo, así como la suma inicial de quinientos millones de dólares al objeto de que hiciesen frente a los mayores gastos del transporte. Lo que había que impedir era una acción de guerra. Cabe pensar que, de ser aplicado este plan, Egipto habría acabado por ceder, salvo que se resignase a prescindir de unos ingresos que le son necesarios.

Mucho más comprensiva y realista que la anglo-francesa, la postura norteamericana; sin embargo, no estaba exenta de radicalismos, que la Delegación española⁵⁰ trató de orillar. Se planteaban, de hecho, dos cuestiones interdependientes: la de la Comunidad de Usuarios y la de la revisión del Convenio de Constantinopla, que era preciso actualizar una vez llevada a cabo la nacionalización. Si nada había de nuevo en la Comunidad de Usuarios, como *“realidad derivada de la Convención de 1888”*, salta a la vista que tales usuarios están *“facultados para defender sus legítimos derechos en la medida en que fuesen afectados por la decisión del Gobierno de Egipto del día 26 de julio”*, y entre los que figura la revisión del Convenio mencionado. Ciertamente que las autoridades egipcias habían rechazado el *“Plan Dulles”* al serles presentado por la Comisión Menzies, pero ello no quería decir que *“a priori”* rechazasen cualquier otra propuesta. Por el contrario, en la nota hecha pública el 9 de noviembre, el presidente Nasser sugería que se constituyese *“una Comisión de negociadores, representantes de los diversos puntos de vista formulados por los Estados que utilizan el Canal de Suez, y que se emprendan en esa Comisión discusiones a fin de decidir la com-*

⁵⁰ Intervención del ministro señor Martín Artajo en la sesión de apertura —19 de septiembre— de la segunda Conferencia de Londres.

posición, así como el lugar y la fecha, de una futura Conferencia”, a la que “le será confiada la misión de revisar el Convenio de Constantino-*pla*”. ¿Qué se pretendía: imponer un criterio o encontrar una fórmula viable; someter a Egipto o garantizar, armonizándolos, los intereses y los derechos de Egipto y de los usuarios? Mientras hubiese una sola posibilidad de negociar, no cabía descartarla. Y el Presidente Nasser, en su nota, mantenía esa posibilidad. “*Dada la gravedad de las circunstancias actuales —concluía el señor Martín Artajo—, estimamos que constituiría una aportación efectiva a la causa de la paz el examinar con el Gobierno egipcio nuevas propuestas.*”

Enfrentadas estas tres posiciones divergentes, sólo podían conducir a una Declaración ⁵¹ casi exclusivamente enunciativa. Con arreglo a ella, se creaba una “*Asociación Cooperativa de los Usuarios del Canal de Suez*”, que tendría por objeto: “*facilitar todas las medidas susceptibles de una solución definitiva o provisional*”; “*favorecer la seguridad, la buena marcha, la eficacia y un funcionamiento económico del tránsito, a través del Canal para los navíos de cualquier país miembro*”; “*poner sus servicios a la disposición de los navíos de los países no miembros que desearan utilizarlos*”; “*percibir, conservar y emplear los ingresos resultantes de los derechos de tránsito*”; “*examinar todo nuevo acontecimiento importante que pudiera afectar a la utilización o no utilización del Canal*”; “*ayudar a tratar todo problema práctico que resulte de un funcionamiento defectuoso del Canal de Suez*”; “*facilitar la ejecución de toda solución provisional del Canal de Suez que pueda ser adoptada por las Naciones Unidas*”.

Se preguntará el lector cómo, tratándose de un litigio, una de las dos partes —Egipto— era tan absolutamente ignorada. Y la contestación la encontrará, tal vez, en la Declaración complementaria de la misma fecha, que decía, entre otras cosas: “*Han tomado nota (las potencias reunidas en Londres) del hecho de que, el 12 de septiembre de 1956, los Gobiernos del Reino Unido y de Francia informaron de la situación al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y de que, a continuación, el 17 de septiembre, el Gobierno egipcio dirigió igualmente una comunicación al Consejo de Seguridad. La Conferencia considera que un recurso a las Naciones Unidas debería ser introducido en cualquier momento en que pareciese que tal recurso podría facilitar*

⁵¹ La del 22 de septiembre, que puso fin a la segunda Conferencia de la Lancaster House.

una solución.” Hacía muy bien —y estaba en su derecho— la segunda Conferencia de Londres, al prever el recurso a las Naciones Unidas si ello facilitase la solución buscada. Pero salta a la vista que quedaban en una posición no muy airosa las potencias congregadas en Londres cuando, en el tiempo transcurrido entre ambas invitaciones, la nación invitante, más Francia, habían llevado el pleito al Consejo de Seguridad. En resumidas cuentas, o sobraba el recurso o estaba de más la Conferencia. La no consulta a las demás potencias invitadas constituía, cuando menos, una descortesía. Pero significaba una cosa peor: que dos de los miembros de las Conferencias —Gran Bretaña y Francia— habían ya prejuzgado irrevocablemente la cuestión y que se proponían llevar hasta el final sus propias decisiones, cualesquiera que fuesen las que las Conferencias adoptasen.

V

El pleito, en el Consejo de Seguridad

Se me ha reprochado que en uno de mis artículos de la “Hoja del Lunes”, de Madrid ⁵², yo afirmase que el recurso de Gran Bretaña y Francia al Consejo de Seguridad había constituido una sorpresa, de la que no cabía ni siquiera excluir al Gobierno norteamericano. Acabamos de ver las razones que yo tenía para expresarme así. Semejante recurso estaba en contradicción flagrante con el espíritu de negociación y de concordia que había prevalecido en las Conferencias de la Lancaster House. Ciertamente que a su llegada a París, de regreso de Londres, el ministro francés de Asuntos Exteriores, M. Christian Pineau, declaró: “*Creo que nos veremos obligados a plantear algún día la cuestión de Suez ante las Naciones Unidas y, más concretamente, ante el Consejo de Seguridad.*” Pero daba tal eventualidad como cosa lejana, susceptible de tener su acomodo para cuando se demostrase la inutilidad de las conversaciones londinenses. Para entonces, estaba por demostrar esa inutilidad. Sin embargo, el 23 de septiembre ambos Gobiernos solicitaban, para tres días después, la reunión del Consejo al objeto de que examinase “la

⁵² El publicado el 24 de septiembre de 1956.

situación creada por la acción unilateral del Gobierno egipcio al poner fin al sistema de gestión internacional del Canal de Suez, sistema confirmado y completado por el Convenio del Canal de Suez de 1888". Al día siguiente Egipto reclamaba lo mismo, si bien para examinar las "medidas que determinadas potencias, principalmente Francia y el Reino Unido, han tomado contra Egipto, que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales, y que constituyen graves violaciones de la Carta de las Naciones Unidas". Haciendo tabla rasa de las Conferencias de la Lancaster House, el litigio era así replanteado en toda su amplitud. Y, bajo la Presidencia del delegado de Cuba, doctor Núñez Portuondo, y para unos debates que iban a prolongarse hasta el 13 de octubre, el 26 de septiembre quedó reunido el Consejo de Seguridad ⁵³.

Cinco posiciones bien distintas se definieron en esta reunión desde el primer instante: son, respectivamente, las de los ministros de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña (Selwyn Lloyd), Francia (Christian Pineau), Unión Soviética (Dimitri Chepilof), Egipto (Mahmud Fauzi) ⁵⁴ y Estados Unidos (John Foster Dulles). Es posible que valga la pena su puntualización.

Por sendas divergentes, Inglaterra y Francia trataban de llegar a iguales consecuencias. Según la representación británica ⁵⁵, "el Canal forma parte de Egipto y está puesto bajo su soberanía"; por lo tanto, "no hay nada contra el derecho de nacionalización". Era, exactamente, lo que negaba la representación francesa ⁵⁶: "La Compañía Universal constituye un elemento esencial del sistema reconocido por el Convenio de Constantinopla, del 29 de octubre de 1888, como indispensable para el mantenimiento de un régimen internacional del Canal de Suez. Está, pues, claro que el Gobierno egipcio, si posee —no lo discutimos— el derecho de nacionalizar empresas egipcias, no tenía, en nuestra opinión, el de nacionalizar la Compañía Universal del Canal de Suez." Lo que, para Inglaterra, ocurría es que la forma en que se había producido la nacionalización minaba "la confianza que se podía tener en todo com-

⁵³ Aparte sus cinco Miembros permanentes —Estados Unidos, Gran Bretaña, Unión Soviética, Francia y China—, integraban entonces el Consejo, como Miembros no permanentes, Australia, Bélgica, Cuba, Irán, Perú y Yugoslavia.

⁵⁴ Por decisión tomada el primer día, se acordó que Egipto, como parte directamente afectada, interviniese en las deliberaciones, a la vez que fué rechazada una pretensión semejante de Israel.

⁵⁵ Sesión pública del 5 de octubre.

⁵⁶ Intervención de M. Pineau el mismo 5 de octubre.

promiso tomado en el futuro por el Gobierno egipcio"; de aquí que *"las garantías que se den a los usuarios deben ser expresas y precisas"*; *"si es imposible restablecer la misma Compañía, resulta necesario reemplazarla por un organismo internacional que sirva a los mismos fines"*. Francia, en cambio, desviaba la cuestión del terreno de la confianza al de la subsistencia de la Compañía Universal, porque *"el respeto de las obligaciones convencionales es precisamente uno de los atributos esenciales de la soberanía"*. Cabía prescindir de la Compañía Universal con este nombre, pero para sustituirla por un organismo internacional que asegure a los usuarios *"que la organización del tráfico, la fijación de los derechos de paso, la elección de pilotos y los trabajos de conservación y modernización serán siempre acordados tomando como base de criterio sus intereses legítimos"*. A lo que, en resumidas cuentas, apuntaban ambas posiciones era a una permanencia en el Canal, que creían garantizada con la propuesta internacionalizadora de "los Dieciocho"⁵⁷.

Como resumen de sus puntos de vista respectivos, Francia e Inglaterra se concertaron para una moción conjunta sobre la base de estos cinco principios: libertad de navegación por el Canal; salvaguardia y garantía, para todos los usuarios, de los derechos derivados del Convenio de 1888; aceptación de la propuesta de "los Dieciocho" como *"susceptible de conducir a un arreglo de la cuestión del Canal de Suez por medios pacíficos y conforme a la justicia"*; recomendación al Gobierno de Egipto para que abriera una negociación que procurase, *"sobre la base de estas proposiciones, un sistema de gestión aplicable al Canal de Suez"*; petición, a ese mismo Gobierno, de que, *"en espera de las negociaciones, coopere con la Asociación de Usuarios"*.

Bien claramente sentaba el representante egipcio que su Gobierno no se había negado nunca a negociar. *"Garantizar para todos y en todo tiempo —añadía⁵⁸— la libertad de navegación por el Canal de Suez es el primer principio fundamental que debe guiar los trabajos del órgano encargado de las negociaciones"*, cuyos más importantes objetivos podían ser los siguientes: *"Establecer un sistema de cooperación entre la autoridad egipcia que administre el Canal y los usuarios del Canal,*

⁵⁷ Queremos insistir en que esta denominación es puramente convencional, ya que por sus reservas expresamente mantenidas, España no puede figurar entre "los Dieciocho".

⁵⁸ Sesión del 8 de octubre.

teniendo plenamente en cuenta la soberanía y los derechos de Egipto y los intereses de los usuarios; establecer, en lo que atañe a los derechos y gastos de utilización, un sistema que garantice a los usuarios del Canal un trato equitativo que excluya toda explotación; prever que un porcentaje razonable de los ingresos del Canal será especialmente reservado para su mejoramiento.”

Para la Unión Soviética⁵⁹, debieran confiarse las negociaciones a una Comisión formada por Egipto, Gran Bretaña, India, Francia, Unión Soviética y Estados Unidos⁶⁰, la cual las llevaría a cabo con estas orientaciones: libertad de navegación e igualdad de derechos y tarifas; compromiso de Egipto para asegurar aquella libertad, así como la buena conservación del Canal y su mejoramiento; afirmación de que “*el Canal no debe convertirse nunca en teatro de acciones militares*”, y de que “*no puede ser sometido a bloqueo*”, y aseguramiento de la cooperación entre Egipto y los usuarios.

Era evidente que cuando el Secretario de Estado, Mr. John Foster Dulles, pidió la palabra para exponer su criterio⁶¹ se habían ampliado muy notablemente los puntos de coincidencia en la procura de una negociación que era Egipto el primero en aceptar. Y así podía ufanarse el orador de que no fuese otro “*el procedimiento que nos hemos esforzado en conseguir en la Conferencia celebrada en Londres en el mes de agosto último*”. Las puertas del optimismo habían quedado abiertas de par en par, porque, en materia de principios, todas las partes venían a dar casi en los mismos. Sobre el supuesto de una recta intención en todas ellas, cabía simplificar extraordinariamente la cuestión. “*La entraña del problema, en mi opinión —sostenía Foster Dulles—, es saber si, entre estos principios, podemos conseguir que sea aceptado el que prevé un régimen que garantice que ningún país pueda hacer del Canal un instrumento de una política puramente nacional. Si Egipto acepta este principio sencillo y de elemental justicia, creo que todos los problemas subsidiarios podrían ser resueltos. Pero, si repudia este principio, es difícil saber qué papel útil podrá desempeñar una Comisión de negociación.*” La cosa estaba clara: lo que hacía el Secretario de Estado era retrotraer el problema del Canal, no al terreno de la

⁵⁹ Intervención de Chepilof el 8 de octubre.

⁶⁰ Se trataba de la reiteración de una propuesta presentada ya en la primera Conferencia de Londres.

⁶¹ Sesión del 9 de octubre.

internacionalización conforme a la propuesta de "los Dieciocho", sino al plano de una neutralización que derivaba del Convenio de Constantinopla. Prácticamente, la actitud de Norteamérica, una vez recobrada la libertad de acción comprometida con anterioridad a la reunión de la Lancaster House ⁶², venía a darse la mano con la actitud de España.

Aquel inesperado rayo de luz fué inteligentemente aprehendido por el secretario general de la O. N. U., Dag Hammarskjöld. Quien, eludiendo las sesiones públicas, y, consiguientemente, las posibles posiciones efectivas de unos delegados que no olvidan jamás su raíz parlamentaria, provocó, entre los días 9 y 12 de octubre y entre los principales protagonistas de tan singular pleito, una serie de entrevistas privadas, al cabo de las cuales consiguió un acuerdo completo sobre estos seis principios ⁶³:

"1. *El tránsito a través del Canal será libre y abierto, sin discriminación directa o indirecta, y lo mismo desde el punto de vista político que del técnico.*

"2. *La soberanía de Egipto será respetada.*

"3. *El funcionamiento del Canal será sustraído a la política de todos los países.*

"4. *La forma de fijación de los derechos de paso y de los gastos será decidida por un acuerdo entre Egipto y los usuarios.*

"5. *Una equitativa proporción de las sumas percibidas será asignada al mejoramiento del Canal.*

"6. *En caso de discrepancia, los asuntos pendientes entre la Compañía del Canal de Suez y el Gobierno egipcio serán arregladas por un Tribunal de arbitraje, cuya competencia y cuya misión serán claramente definidas, con disposiciones convenientes para el pago de las sumas que pudieran adeudarse."*

¿No ofrecían tales principios base más que sobrada para emprender una negociación, al fin liquidadora del enconado litigio? No había

⁶² Aludimos a la Conferencia celebrada en Londres por los tres ministros occidentales de Asuntos Exteriores.

⁶³ En su elaboración intervinieron, además del secretario general de la Organización (Hammarskjöld), los ministros de Asuntos Exteriores de Egipto (Mahmud Fauzi), Gran Bretaña (Selwyn Lloyd), Francia (Pineau), Estados Unidos (Foster Dulles), Unión Soviética (Chepilof) y Yugoslavia (Koca Popovich), así como el ministro sin cartera de la India, Krisna Menon, y fueron aprobados en la reunión pública del Consejo de Seguridad del 13 de octubre.

quien lo dudase. Sin embargo, el desacuerdo volvió a la superficie al ponerse a discusión el procedimiento por el cual aquellos seis principios debían ser aplicados. Las razones habían sido agotadas, mas no la obstinación anglo-francesa. Y, así, a propuesta de Gran Bretaña y Francia se incorporó, a la resolución ya conseguida, una segunda parte, que comenzaba con estas palabras: "*Las proposiciones de los 18 Estados corresponden a las exigencias anteriormente expuestas, y son susceptibles de conducir a un arreglo de la cuestión del Canal de Suez por medios pacíficos y conforme a la justicia*", que era, precisamente, lo que Egipto tan decididamente se negaba a aceptar. Ahora bajo la Presidencia de M. Christian Pineau, a quien correspondía por turno riguroso, se procedió a votar⁶⁴. Por unanimidad fué aprobada la primera parte, es decir, los principios. Pero la segunda —la propuesta de "los Dieciocho", tan subrepticamente introducida— recibió nueve votos a favor y dos en contra: los de la Unión Soviética y Yugoslavia. Rusia dispone en el Consejo de Seguridad de voto cualificado, equivalente al veto, y la segunda parte de la resolución quedó, por consiguiente, rechazada. ¿Para tornar al punto de partida?

Era evidente que, con la introducción de esa segunda parte, había una gran potencia con derecho a sentirse defraudada: los Estados Unidos. Había sumado el voto a los de sus aliados occidentales, pero considerando, muy probablemente, que sus esfuerzos de conciliación se convertían en polvo. Vale la pena de tenerlo en cuenta, porque explica las posteriores actitudes norteamericanas. Sin embargo, el paso dado no carecía de una significación trascendental desde el punto de vista afirmativo. El propio M. Christian Pineau lo subrayó de forma terminante: "*Se han conseguido resultados que, si son incompletos, no son menos positivos.*" Para añadir: "*Esta sesión ha honrado en alto grado a la Organización de las Naciones Unidas, de la que tanto los unos como los otros estamos orgullosos de ser Miembros.*" No es lícito prejuzgar si semejante posición era sincera. Pero, en aquellas mismas fechas, el jefe del Gobierno británico, sir Anthony Eden, declaraba ante el Congreso del Partido Conservador⁶⁵: "*Hemos dicho siempre que la fuerza es para nosotros el recurso último, pero no podemos excluirla.*" Tenía que sorprender que se aludiese a la fuerza cuando parecía que las aguas estaban encauzadas. Y el ministro de Asuntos Ex-

⁶⁴ Sesión del 13 de octubre.

⁶⁵ 13 de octubre: Declaración sobre política exterior en la sesión de clausura.

teriores de Egipto, Mahmud Fauzi, no ocultó su sorpresa ni su alarma ⁶⁶: “*Esas declaraciones tienen que ejercer efectos nefastos, porque van contra las recomendaciones que han sido hechas por el Consejo de Seguridad al objeto de establecer la atmósfera propicia para facilitar el arreglo pacífico de la cuestión del Canal del Suez por la vía de las negociaciones y de evitar todo lo que pudiera ser susceptible de retardar los progresos o de comprometer las posibilidades de éxito de esas negociaciones.*” Dos semanas después se producía el ataque armado en la zona del Canal.

VI

La “Operación Mosquetero”

Constituiría un enorme incentivo —que hemos, por nuestra parte, de resistir— el intento de precisar hasta qué punto existió una relación entre las operaciones desencadenadas contra Egipto por el Ejército israelí el 29 de octubre y las emprendidas por las fuerzas armadas anglo-francesas el 3 de noviembre. Los puntos de vista de ambas partes son radicalmente antagónicos.

El coronel Abd-el-Nasser ha dedicado a este asunto un extenso trabajo ⁶⁷, cuya tesis está perfectamente contenida en el título de su edición española: “*El complot franco-británico-israelí, al descubierto.*” Según el Presidente egipcio, la irrupción de las tropas de Israel había sido detenida luego de una metódica retirada, y, cuando ya se hallaba en sus inicios la batalla y eliminada la aviación judía, el ataque anglo-francés, es decir, la apertura de un segundo frente, vino a cambiar el signo de la lucha. Tal opinión resulta escasamente defendible. Pero hay un punto que necesita de esclarecimientos: ¿por qué, abierto el camino de la negociación en el Consejo de Seguridad, las dos grandes potencias occidentales se negaron a seguirlo, para emprender, por el contrario, el de la lucha armada? Abd-el-Nasser lo expuso en estos términos: “*En el recurso de estas reuniones* ⁶⁸, *en Nueva York, pudo*

⁶⁶ Nota entregada el 15 de octubre al Presidente del Consejo de Seguridad.

⁶⁷ Se publicó en *Le Progrés Egyptien*, de El Cairo, en el número correspondiente al jueves 6 de diciembre de 1956.

⁶⁸ Las que, con carácter privado, celebraron los ministros de Asuntos Exteriores en los días 9 a 12 de octubre.

llegarse a un acuerdo sobre determinados puntos. Los asistentes se separaron, prometiendo volver a reunirse pronto para seguir buscando una solución y llegar a un acuerdo, y dejaron al cuidado del señor Dag Hammarskjöld la fijación de la fecha de este nuevo encuentro. Días más tarde, el Gobierno de El Cairo recibió un telegrama en el que el Secretario general fijaba la fecha y el lugar de la reunión: Ginebra, el lunes 29 de octubre. Egipto contestó inmediatamente dando su aprobación, mientras que Gran Bretaña y Francia mostraron vacilaciones.” El hecho es que en esa misma fecha —29 de octubre— se produjo el ataque israelí.

Lo que, según la aseveración contraria, procuraba la intervención anglo-francesa era separar a los dos contendientes para evitar males mayores. El Jefe del Gobierno británico, Sir Anthony Eden, lo declaró sin ningún titubeo ⁶⁹: *“El objeto de la intervención es el de conseguir la separación de los combatientes y eliminar el peligro para el libre paso del Canal.”* Pero aún había otra finalidad más importante: la de impedir que la lucha entablada se generalizase. *“Lo más conveniente —afirmaba Mr. Selwyn Lloyd ⁷⁰—consiste en evitar guerras grandes recurriendo a la acción física para detener las guerras pequeñas.”* Lo que precisaba más el primer ministro ⁷¹: *“Hace unos días se produjo la entrada de las tropas de Israel en Egipto. En opinión del Gobierno, ésta era una situación que acaso condujese a una vasta conflagración en el Oriente Medio y que tal vez acarreará graves peligros a importantes intereses británicos e internacionales. No era posible entrar en discusiones acerca de quién era el agresor. Esa no era la cuestión fundamental para nosotros. Si uno ve un incendio, lo primero en que uno piensa no es en investigar cómo empezó, sino en apagarlo.”* Ahí quedan enfrentadas las dos tesis para que cada cual escoja la que le convenza más.

La agresión israelí contra Egipto tenía antecedentes próximos. Pero entiéndase bien: estos antecedentes complicaban mucho más a Jordania que a Egipto. Ciertamente que, según las acusaciones israelíes, el entrante de Gaza venía siendo utilizado por los “fedayin” ⁷² egipcios como base de operaciones para atacar de revés las posiciones judías, pero, para quien conozca el dilatado y tortuoso frente que desde el Tiberíades se pro-

⁶⁹ Discurso del 30 de octubre en el debate de la Cámara de los Comunes.

⁷⁰ Intervención del 30 de octubre en los Comunes.

⁷¹ Alocución radiada de la tarde del 3 de noviembre.

⁷² Guerrilleros.

longa hasta Elath y para quien haya meditado sobre los extremos de hostilidad entre ambos pueblos, el entrante de Gaza sólo tiene el valor de un accidente más, aunque muy agravado por la presencia de unos doscientos cincuenta mil refugiados árabes. Gaza, en una palabra, no justificaba una acción militar.

Tomando por pretexto uno de los innumerables—e inevitables—incidentes fronterizos, las fuerzas regulares israelíes desencadenaron, en los días 25 y 26 de septiembre, un fuerte ataque contra el territorio jordano de la región de Hussan. Con la ausencia de Israel, que se negó a asistir, se reunió la Comisión Mixta de Armisticio, cuyos miembros decidieron condenar el ataque *“como una agresión flagrante”* e instar a Israel a abstenerse de nuevos actos de violencia. La violencia, en forma de represalia, vino ahora de los jordanos, que, el día 5 de octubre, dieron muerte a varios civiles judíos. Y, cinco días después, la contrarrepresalia ocasionó uno de los más sangrientos choques registrados en aquella zona: el ataque de poderosas fuerzas israelíes, apoyadas por artillería, aviación y carros de combate, contra las poblaciones—también jordanas—de Qalqilia, Sufin, Habba y Nabi Ilias, donde hubo que lamentar gran número de bajas de ambas partes. El asunto era ya lo suficientemente serio para que mereciese ser planteado ante el Consejo de Seguridad, y no ante la Comisión de Armisticio. Pero cuando todavía estaba sometido a discusión y *“sub judge”*, vino a complicarlo Francia con otra reclamación que ya afectaba más directamente a Egipto: la relativa a la captura del *“Athos”*, un buque cargado de armas y municiones que, procedentes de Alejandría, estaban destinadas a los rebeldes de Argelia. En el memorándum que con tal motivo presentó el Gobierno de París se declaraba: *“Esta intervención del Gobierno egipcio constituye una agresión contra la soberanía francesa y una violación flagrante de las reglas fundamentales del Derecho internacional de no injerencia en los asuntos interiores de otro Estado y del respeto, por cada Estado, de la soberanía de los otros Estados.”* Cierta mayor actividad de los *“fedayin”* de Gaza hizo el resto. Y, en la noche del 29 de octubre, las unidades israelíes atacaban simultáneamente en la faja de Gaza y en la península del Sinaí.

La situación de fuerza, es decir, lo que con tanto tesón trató de impedir Wáshington, se había ya producido. Pero ¿con qué derivaciones previsibles? En el peor de los casos, cabía que se extendiese la conflagración; en el mejor, que Egipto, y, con él, el Mundo Árabe, exacerbados sus nacionalismos, se arrojase definitivamente en los brazos de la Unión

Soviética. Seis años de esfuerzos—los transcurridos desde la Declaración Tripartita de 1950 y desde los intentos de constitución de un Mando defensivo para el Oriente Medio—quedaban anulados. Se hacía preciso, ante todo, atajar la inundación, para procurar después que las aguas volvieran a su cauce. Fracasados los tratos directos, era muy limitadamente posible poner las esperanzas en las Naciones Unidas para salvar los jirones de un crédito que la amenaza de una intervención anglo-francesa podía pulverizar precisamente cuando otro de los “Grandes”—Rusia—, con su brutal acción para sofocar el alzamiento húngaro, lo había puesto en tan mala situación. Vuelve a ser convocado el Consejo de Seguridad, y el delegado norteamericano, Mr. Henry Cabot Lodge, se pronuncia terminantemente en el sentido de que *“las fuerzas armadas de Israel deben ser retiradas inmediatamente al otro lado de la línea de demarcación del armisticio”*⁷³.

Sólo que en Londres y en París se miraban las cosas de diferente modo; tal vez como una favorable coyuntura para repetir la acción de 1882, cuando, con el pretexto de evitar que el Canal fuese cerrado a la navegación por El Arabi, se efectuó el desembarco en Alejandría. Casi a la misma hora en que Mr. Cabot Lodge pedía la retirada de las fuerzas invasoras, el Primer Ministro inglés, Sir Anthony Eden, intervenía en la Cámara de los Comunes para levantar una muralla de esenciales discrepancias entre los grandes aliados occidentales. *“Los Gobiernos del Reino Unido y de Francia—afirmaba el Primer Ministro en su Declaración oficial—han tomado nota del comienzo de las hostilidades entre Israel y Egipto”*; como *“este acontecimiento amenaza con perturbar la libertad de navegación a través del Canal, libertad de la que depende la vida económica de numerosos países”*, y decididos ambos Gobiernos *“a hacer cuanto esté a su alcance por que cesen rápidamente las hostilidades y por salvaguardar el libre paso a través del Canal”*, se reclamaba que, en el plazo de doce horas, fuese detenida toda acción de guerra, que Israel se retirase a diez millas al Este del Canal y que Egipto aceptase *“la ocupación temporal”*⁷⁴, *por las fuerzas anglo-francesas, de posiciones clave en Port Said, Ismailia y Suez*: transcurrido aquel plazo de doce horas sin una decisión afirmativa, *“las fuerzas armadas*

⁷³ Intervención del 30 de octubre.

⁷⁴ Esta expresión de “ocupación temporal” era exactamente la misma que se había empleado en 1882, cuando se inició la que había de prolongarse hasta junio de 1956.

del Reino Unido y de Francia intervendrán con los efectivos que puedan ser necesarios para asegurar la ejecución”.

Toda la carne fué puesta en el asador por los Estados Unidos para impedir, no sólo que se llevase a vías de hecho semejante ultimátum, sino el ya inminente enfrentamiento público de los occidentales en los momentos en que su unidad era más necesaria. Reunido todavía el Consejo de Seguridad, el mismo día 31 el delegado Cabot Lodge formula una propuesta en la que se invitaba: a Israel y Egipto, *“a cesar inmediatamente el fuego”*; a Israel, *“a retirar inmediatamente sus fuerzas armadas al otro lado de las líneas de armisticio”*⁷⁵, y a todos los restantes Miembros de la Organización, *“a abstenerse de la amenaza o del empleo de la fuerza, en la región, de un modo incompatible con los fines de las Naciones Unidas”*. Pero el voto cualificado de Inglaterra y Francia anula esa propuesta, que había logrado siete votos a favor, dos (Francia y Gran Bretaña) en contra y dos abstenciones (Bélgica y Australia). En una maniobra para ver de provocar el choque entre los occidentales—ya habían coincidido en el mismo voto afirmativo Rusia y Norteamérica—, el delegado soviético reproduce la anterior moción, pero atenuándola en el sentido de que el tercer punto sea reemplazado por el ruego, al secretario general, *“de tener al Consejo al corriente del cumplimiento de esta resolución”*: muy hábilmente, Norteamérica se abstuvo al votarla. El secretario general, Dag Hammarskjöld, amenaza con la dimisión al emplear estos términos⁷⁶: *“Un secretario general no puede ejercer sus funciones si no parte de la idea de que—en los necesarios límites de la debilidad humana y de las divergencias sinceras de opinión—todos los Estados Miembros tienen el compromiso de respetar todos los artículos de la Carta. Debería así poder contar con que los órganos que están encargados de hacer observar la Carta se hallan en condiciones de cumplir su misión.”* La contumacia en el uso del veto por los “Grandes” reduce totalmente las posibilidades de trabajo en el seno del Consejo de Seguridad, y Yugoslavia recurre a la resolución del 3 de noviembre de 1950⁷⁷, con apoyo de la cual queda convocada la Asamblea en “sesión

⁷⁵ Del que Egipto e Israel suscribieron en la isla de Rodas el 24 de febrero de 1949.

⁷⁶ Declaración formulada en la sesión nocturna del Consejo del 31 de octubre.

⁷⁷ Según esta resolución, que en algún modo modificaba la Carta institucional de San Francisco de California, cuando, dentro del Consejo de Seguridad, no se pudiera obtener —en el caso de *“una amenaza contra la paz, una ruptura de la*

extraordinaria de urgencia” para el día siguiente. Y, apenas es abierta esta sesión, Cabot Lodge apela una vez más a la serenidad de sus amigos: “*Los Estados Unidos no están de acuerdo con tres países con los cuales se hallan ligados por una sólida amistad, por la admiración y por el respeto, y de los que dos son nuestros aliados más antiguos y más seguros*”; sin embargo, es preciso subrayar el desacuerdo porque “*el ataque armado, por tres Miembros de las Naciones Unidas, contra un cuarto Miembro constituye no menos que una falta grave, incompatible con los fines y con los principios de la Carta*”.

Aún no se ha producido la invasión de Egipto por las fuerzas anglo-francesas concentradas en Chipre, si bien nadie se explica en razón de qué viene siendo demorada. Y, por si ello supone un rayo de esperanza, Norteamérica presenta a la Asamblea su resolución del 2 de noviembre, que, aprobada por 64 votos a favor, 5 en contra⁷⁸ y 6 abstenciones, ha de ser constantemente invocada en la futura evolución del pleito. Lo que, además del cese de las hostilidades y de la retirada a las líneas de armisticio, se pide es lo siguiente: que “*todos los Estados Miembros se abstengan de introducir material militar en la zona de las hostilidades y, de un modo general, de todo acto que pudiera retardar o impedir la ejecución de esta resolución*”; que, “*desde la entrada en vigor de la suspensión del fuego, sean tomadas medidas para abrir nuevamente el Canal y restablecer la libertad y la seguridad de la navegación*”. Los dos destinatarios más inmediatos de esta resolución—Gran Bretaña y Francia—se mostraron sordos, y el día 3 de noviembre era emprendida una acción militar combinada que, después de numerosos bombardeos aéreos, tomó como objetivo principal a Port Said. Bastaron unas horas para que, entre los barcos hundidos por la aviación anglo-francesa y los volados por las autoridades egipcias, quedase totalmente cerrado a la navegación el Canal de Suez, que era, exactamente, lo que, a partir del día mismo de su nacionalización y a través de toda clase de procedimientos—desde la Conferencia diplomática al empleo injustificado de la fuerza—, se había querido evitar.

paz o un acto de agresión”— la unanimidad de los Miembros permanentes, “*la Asamblea general examinará inmediatamente la cuestión*” o “*podrá reunirse en sesión extraordinaria de urgencia*”.

⁷⁸ Los de Australia, Francia, Israel, Nueva Zelanda y Reino Unido.

VII

El inútil pleito del Canal

Una revista francesa—"Rivarol", de París—afirmaba a principios de noviembre: "*Habíamos entrado en guerra para hacer saltar a Nasser y para consolidar el Canal. Hemos consolidado a Nasser y hemos hecho saltar el Canal.*" Sería difícil emplear menos palabras para definir con una parecida exactitud lo que, por la desafortunada manera en que ha sido llevado, ha venido a quedar de este enojoso e inútil pleito del Canal de Suez, del que Saint Laurent, el jefe del Gobierno canadiense, afirmaba por los mismos días ⁷⁹ que "*ha perjudicado a la unidad de las potencias occidentales y a los lazos existentes en la Mancomunidad británica más que ningún otro de los acontecimientos producidos desde que terminó la segunda guerra universal*". Aun con las perspectivas que da el paso del tiempo, hoy resulta imposible precisar cuáles fueron los móviles concretos que inspiraron la acción anglo-francesa, porque, después de todo, lo que define una acción militar o diplomática pueden no ser los resultados, pero sí la coherencia entre los fines y los medios que, para conseguirlos, se movilizan. En estricta teoría, y desde la primera Conferencia de los tres ministros occidentales de Asuntos Exteriores en Londres, se aspiraba a evitar estas tres cosas: la intervención de las fuerzas armadas en Egipto, la paralización del Canal y el subsiguiente desabastecimiento europeo de los petróleos del Oriente Medio. La realidad ha sido la contraria: se produjo un choque armado susceptible de desencadenar un conflicto mayor; transcurridos cinco meses, el Canal sigue cerrado al tráfico; el abastecimiento de petróleo en Europa es tan precario como insuficiente. Si hubiésemos de juzgar por sus frutos la bondad de los procedimientos puestos en juego, la deducción no podría ser más desconsoladora. Y está justificado que hayan puesto final a una vida política tan fulgurante como la del primer ministro y jefe del Partido Conservador inglés, sir Anthony Eden.

¿Cuáles son esos frutos? Vamos a enumerarlos con la mayor objetividad posible, siempre sobre la base de que, en el mundo de hoy, las cuestiones del Oriente Medio, por el complejo de intereses que confluyen

⁷⁹ Declaración ante el Parlamento de Ottawa.

en ellas, tienen repercusiones de un alcance cada día aún más universal.

Debilitamiento político interior.—En lo que va de año se han celebrado en el Reino Unido siete elecciones parciales para cubrir otras tantas vacantes producidas en la Cámara de los Comunes. Las respectivas campañas electorales se llevaron a cabo en torno de la política del Gobierno conservador en el pleito del Canal. Los resultados fueron que, en todos los distritos en disputa ⁸⁰, los laboristas, cuando menos, mejoraron considerablemente sus posiciones. En el de Leamington, feudo tradicional de sir Anthony Eden, los conservadores perdieron 5.000 votos, mientras los laboristas ganaron 6.000; en el de Bristol occidental, la mayoría conservadora, de más de 22.000 votos, se redujo a 14.000 escasos; en el de Beckenham descendió de 21.237 a 12.176. La consecuencia no puede ser más clara: si en las actuales circunstancias se celebrasen en el Reino Unido elecciones generales, es más que dudoso que las ganasen los conservadores.

Durante las Conferencias de la Lancaster House, el ministro francés de Asuntos Exteriores, M. Christian Pineau, puso en tensión los máximos esfuerzos por reforzar el prestigio de Francia aun a través de las más radicales posiciones. La explicación es obvia: después de los desastres de Indochina y de las independencias de Túnez y Marruecos había que extremar la nota para consolidar la presencia francesa en Argelia y en el Africa negra, regiones en las que, inevitablemente, debería repercutir todo síntoma de debilidad en el enfrentamiento con Egipto. No hace falta forzar los argumentos para comprender cómo las posteriores derivaciones del pleito del Canal se han traducido en el agravamiento de la rebeldía argelina y en el proceso de desintegración del Imperio africano.

Empeoramiento de la situación económica.—El fenómeno era previsible: el corte de los suministros de petróleo del Oriente Medio habría de restablecer en toda Europa el sistema de restricciones de la pasada guerra, con la caída subsiguiente de las producciones industriales y con el subsiguiente aumento de los precios. Los niveles adquisitivos de los salarios se han debilitado progresivamente, de manera especial en Ingle-

⁸⁰ Esos siete distritos han sido los de Lewisham (Londres), Carmarthen (Gales), Wednesbury, Leamington, Bristol occidental, Newcastle-on-Tyne y Beckenham. De ellos, el de Lewisham fué perdido por los conservadores; el de Carmarthen, por los liberales; el de Wednesbury, conservado por los laboristas, y los otros cuatro, mantenidos por los conservadores.

terra y Francia, y los conflictos sociales han comenzado a hacer su aparición. Con estas circunstancias complementarias, las exigencias financieras de la acción militar han repercutido en los respectivos presupuestos franceses e ingleses, en los que se imponen drásticas medidas. Por lo que atañe a Francia, el déficit presupuestario, acentuado por las necesidades de la campaña bélica en Argelia, está ahora calculado en 35.000 millones de francos cada mes. Por lo que se refiere a Gran Bretaña, las reservas de divisas y oro han bajado hasta alcanzar el "nivel del peligro".

Para unas economías nacionales así debilitadas, la solución más cómoda y más fácil consiste en reducir los gastos militares, con lo que se comprimen no menos peligrosamente los programas defensivos europeos. De los efectivos que el Consejo del Pacto del Atlántico, en su reunión de Lisboa, asignó a las más importantes potencias, no es mucho lo que queda, de modo que la preocupación del Mando de la S. H. A. P. E. por la indefensión en que se encuentra Europa constituye una constante alarma. Francia no ha sustituido, hasta la fecha, las unidades que, adscritas a la O. T. A. N., desplazó al Norte de Africa. Y, en cuanto a Gran Bretaña, acaba de plantear, ante la Unión Europea Occidental, el problema de reducir en un tercio los contingentes humanos que tiene establecidos en Alemania, luego de recabar de Norteamérica⁸¹ las necesarias asistencias técnicas para transformar sus ejércitos a fin de conseguir unas economías que se calculan en 400 millones de libras.

Pero el daño económico no se constriñe sólo al Occidente. Por lo pronto, desde que, en los finales de octubre, quedó totalmente cerrado a la navegación el Canal de Suez, el Gobierno de Egipto no ha percibido un solo céntimo por derechos de tránsito, lo que viene a acelerar todavía más una crisis tan profunda como antigua, últimamente agravada por los gastos del rearme. En un 40 a un 50 por 100 del total pueden ser evaluadas las pérdidas de los ingresos que, por venta de petróleo al Occidente, obtenían los grandes productores medio-orientales, como el Iraq, la Arabia Saudí y, probablemente, Persia. Y con la voladura, en territorio sirio, de los grandes oleoductos que, desde el Iraq, conducen el petróleo a los puertos del Mediterráneo, los impuestos de paso de que se beneficiaban Siria y Líbano han disminuído en muy considerable proporción.

⁸¹ Primero, con el viaje a Washington del ministro de Defensa, Mr. Duncan Sandys; después, en las entrevistas que, en las Bermudas, ha celebrado el primer ministro, Mr. Harold MacMillan, con el presidente Dwight Eisenhower.

Daños a la cooperación defensiva.—Vale la pena de examinarlos sumárisimamente en estos tres aspectos principales: Pacto del Atlántico Norte, Tratado anglo-egipcio de 1954 y Pacto de Bagdad.

No es posible eludir esta pregunta: si, como consecuencia del ataque anglo-francés a Egipto, hubiera intervenido militarmente Rusia, ¿entraría en juego el sistema de asistencias automáticas que el Pacto del Atlántico prevé? La respuesta tiene que ser inevitablemente afirmativa, porque, planteado el caso, la realidad de la común defensa, y hasta de la común supervivencia, prevalecería sobre toda suerte de alegatos jurídicos y discriminaciones leguleyescas. Ciertamente que el artículo 5.º es terminante al señalar la condición de “*un ataque armado contra una o varias*” de las partes, pero no es menos cierto que la finalidad permanente del Pacto no cabe sea otra que la de alinear defensivamente a unas cuantas potencias para impedir que una cualquiera de ellas sucumba ante un ataque soviético, que, en esta coyuntura, no limitado el choque a Gran Bretaña y Francia, de una parte, y a Egipto, de la otra, pudo haber revestido los caracteres de una agresión.

Salta a la vista la posibilidad de que los países signatarios se viesan arrastrados a una guerra. Pero a una guerra que hubiera estado en total contradicción, no sólo con el artículo 1.º del Pacto⁸², sino con el 4.º, que impone la consulta a los restantes Miembros. En el ataque anglo-francés a Egipto, ni hubo abstención del recurso a la fuerza ni existió la consulta, de lo que resultó una situación grave que, en la reunión del Consejo de la O. T. A. N. en París, introdujo muy profundas fisuras en la virtualidad del Pacto mismo. Basta que nos hagamos esta consideración elemental para entenderlo así: la misma Norteamérica, que discrepó fundamentalmente de sus dos aliados en el Consejo de Seguridad y en la Asamblea, pudo verse obligada a intervenir militarmente en un conflicto tan sólo motivado por intereses extraños de índole nacional. No cabe duda que el Pacto del Atlántico salió muy seriamente dañado del conflicto del Canal de Suez.

El 2 de enero de 1957 un Decreto del presidente Nasser declaraba abrogado, con efectos retroactivos al 31 de octubre —es decir, a la fecha en que “*la aviación franco-británica procedió por vez primera al bombardeo de Egipto*”—, el Convenio anglo-egipcio del 19 de octubre

⁸² Según él, las potencias signatarias se comprometen “*a abstenerse, en sus relaciones internacionales, del recurso a la amenaza o al ejemplo de la fuerza en cualquier forma incompatible con los fines de las Naciones Unidas*”.

de 1954, y ello porque, al intentar la recuperación del Canal, Gran Bretaña procedió como si tal Convenio "no hubiera existido". En virtud de ese Tratado, Inglaterra procedió a retirar sus tropas, pero se reservaba una importante baza: la de la reocupación militar de las bases del Canal en la eventualidad de la agresión de una tercera potencia contra Egipto, contra los demás Miembros de la Liga Árabe o contra Turquía. En previsión de una tal circunstancia, Inglaterra dejó intactas y en uso unas instalaciones en las que había invertido 400 millones de libras, así como las enormes masas de material moderno que, todavía en 1953, equipaban más que sobradamente a una guarnición autónoma de 80.000 hombres. Una vez consumado el ataque, todo eso se ha perdido para el Occidente: las bases del Canal, sus instalaciones, su material bélico y —lo que todavía tiene más importancia— la posibilidad de "reactivar" dichas bases cuando las circunstancias lo exigieran.

En lo que se refiere, finalmente, al Pacto de Bagdad, las consecuencias no son menos sensibles. Conocida es la historia de ese Pacto: hacía falta, para el Occidente, llenar el vacío defensivo en el enorme espacio comprendido entre el Pacto del Norte del Atlántico y el del Sureste de Asia, y ello mediante la incorporación, a los proyectos de una acción común, de las naciones árabes. Fué el primer paso el del Mando conjunto para el Oriente Medio, que, encabezado por Norteamérica, Gran Bretaña, Francia y Turquía, quedó abierto en 1950 para recibir las esperadas adhesiones de los países citados. No se recibió ninguna, y el bien meditado plan dió en el fracaso. La ultimación de un Convenio directo entre Turquía e Iraq prestó nuevos alientos a la esperanza, y a las integraciones de Irán y Pakistán estuvieron a punto de sumarse las de Jordania y Líbano; a lo menos. Sin embargo, la presencia en el Pacto, para darle un matiz, de Gran Bretaña exacerbó los ímpetus nacionalistas de Egipto, que levantó la bandera de la Liga Árabe frente a la de Bagdad.

No es posible saber hasta qué punto pudieron haber cambiado las circunstancias de no surgir el pleito del Canal. Pero, producido el ataque anglo-francés contra Port-Said, las perspectivas se han empequeñecido totalmente, por lo menos desde el punto de vista psicológico. De ahora para lo sucesivo, y ante las mentalidades medio-orientales influidas desde El Cairo, el Pacto de Bagdad no es otra cosa que un instrumento del "colonialismo" inglés, que trata de lograr por medios indi-

rectos lo que directamente no logró, mientras que Iraq es un país que propende a separarse de la comunidad árabe a impulsos de la "anglofilia" de Nuri-es-Said. La realidad puede muy bien ser otra, pero no los efectos. Porque el antagonismo, claramente marcado, de El Cairo y de Damasco hacia Bagdad, y hasta las intenciones conspiratorias para derrocar al "hombre fuerte" iraquí, Nuri-es-Said, constituyen ataques contra un Pacto que pudiera erigirse algún día en un pilar de la defensa anticomunista.

Envenenamiento de la cuestión israelí.—Volvemos al problema de siempre: todos los conflictos —los gravísimos y enconados conflictos— del Oriente Medio tienen como exclusiva raíz común la absurda creación de un Estado judío en Palestina, cuando pudo haber sido creado en cualquier otra parte menos propicia a los incendios de carácter religioso, político y racial. Pero el daño está hecho y ya no cabe procurar ninguna solución que no tenga en cuenta la existencia de ese Estado judío. Lo que sí cabe es encerrar —al Estado, con todos sus problemas— en sus estrictos límites, que no son otros que los del aseguramiento de una paz que hoy carece de toda garantía. Las bases de esa paz no son, probablemente, utópicas. Es posible resumirlas en éstas: cumplimiento de los acuerdos particionales, de modo que, además de internacionalizar los Santos Lugares de las tres religiones, sean devueltos a las comunidades árabes los territorios palestinos que Israel indebidamente ocupa por la ley de la conquista armada; asentamiento rápido en aquellos y otros territorios, con una generosa ayuda occidental, del cerca de un millón de árabes palestinos a los que la guerra privó de propiedad y hogar, y cese de las inmigraciones en Israel, cuyo constante crecimiento demográfico constituye una seria amenaza de expansión a costa de los países vecinos. Aún habría que añadir un sistema de seguridades internacionales mediante el cual las poblaciones árabes se considerasen a cubierto de toda suerte de agresiones futuras, que la arrogancia israelí, inspirada en una mantenida fortuna militar, hace muy previsibles.

Damos, a este sistema complementario de las seguridades, una gran importancia. Porque los daños derivados de la acción militar israelí, de una parte, y de la anglo-francesa, de otra, son, en este sentido, inquietantes para el porvenir. Y con esto volvemos a la enumeración de tales daños.

Adviértase que la defensa egipcia había sido fundamentalmente con-

centrada en la zona de Gaza, confiada a las unidades regulares del Ejército, la mitad de cuyos efectivos —dos divisiones de Infantería y dos brigadas de carros— estaban desplegados en la zona. Después de las Conferencias de la Lancaster House, no parecía probable un ataque anglo-francés que, procedente de Chipre, alcanzase al área del Canal; de aquí que la protección de esta área quedase adscrita fundamentalmente a las milicias irregulares del llamado “Ejército de la Liberación”. Por las razones que fuesen, las tropas israelíes, en lucha con las fuerzas regulares, alcanzaron todos sus objetivos, en tanto que las anglo-francesas, enfrentadas con las milicias, no lograron adueñarse de Port-Said. La deducción —en la apariencia, al menos— no deja de estar clara: el Ejército ha sido derrotado, mientras que las milicias han vencido. Y la victoria ha quedado de parte de Israel, combatiente, no sólo contra el Ejército más numeroso del Oriente Medio, sino contra el más copiosamente abastecido de material moderno por las potencias comunistas.

Que esto ha de subvertir la situación dentro y fuera de Egipto, no ofrece duda alguna. Dentro, por dos elementales consideraciones: la de que la Revolución egipcia del mes de julio de 1952 tuvo por justificación y por impulso la derrota militar frente a Israel, y esa Revolución se encara hoy con otra derrota no muy desemejante; la de que, en pie el litigio, un afán explicable de desquite puede acentuar aún más la inclinación de Egipto hacia la U. R. S. S. para obtener ayudas más copiosas de un armamento con el que ese desquite sea logrado. Fuera, por la razón indestructible de que el Estado israelí ha venido a sumar, a su impetuosa capacidad de expansión, una muy peligrosa moral de vencedor, que ya ha empezado a dar sus naturales frutos. En efecto; desafiando, no sólo las repetidas resoluciones de la Asamblea de la O. N. U., sino a la misma Organización mundial, Israel se ha negado reiteradamente a evacuar los territorios de Gaza y de Charm-el-Cheij, y cuando, al fin, ha acatado y cumplido las órdenes, no lo ha hecho sin dejar en el aire la posibilidad y la amenaza de otros conflictos nuevos, que ya veremos si cabe impedirlos por las tímidas vías que actualmente se siguen.

Acercamiento a Rusia.—Cuando se habla de la inmunización del Islam al contagio comunista se opera no tanto con ideas falsas como con estimaciones desproporcionadas. Que el islamismo posea reservas de índole espiritual, no más importantes que otras religiones, para evi-

tar el contagio, es cierto. Pero el comunismo no se sirve siempre de una lucha franca de doctrinas, sino de estrategias que, por procedimientos indirectos, son capaces de alcanzar los mismos fines. Rusia ha sabido, en el Oriente Medio, jugar la carta principal de lo que más intensamente podía encontrar un eco de adhesión: el "antiimperialismo". La aventura militar contra el Canal ha confirmado que el temor a los "imperialismos" no es ningún disparate. Quizá lo más tremendo y negativo en aquella aventura es que ha venido a dar en los objetivos más distantes de los que se habían propuesto: ha sido revocado el Pacto de alianza con Jordania y evacuadas las bases de Aqaba y de Mafrak; triunfa en Siria el extremismo militar de Sarraj contra las tendencias de aproximación a la dinastía iraquí para el logro del antiguo sueño de la "Media Luna fértil"; surge en el Yemen el movimiento reivindicador de unos territorios fronteros de Aden que parecen ricos en petróleo, y el prestigio occidental declina, mientras Rusia ve ascender el suyo.

No es hora de discutir si fueron o no buenos los sistemas empleados en el Oriente Medio por los occidentales desde la primera guerra universal. Lo que sí urge afirmar es que las realidades de hoy exigen el empleo de sistemas distintos. Especialmente desde el pleito del Canal, que ha revocado todas las previsiones anteriores. Con la mirada puesta en esa situación, los Estados Unidos pretenden ensayar la "Doctrina Eisenhower": una "Doctrina" que, sobre la base —mucho más comprensiva— del respeto a las nacionalidades y a los nacionalismos, y con el apoyo de una considerable atención a las necesidades económicas, procura soluciones radicales a lo que, muy probablemente, no habrá de producirse: una agresión soviética. De todas formas —y la acogida favorable de la Arabia Saudí y del Líbano, cuando menos, constituye un augurio estimable—, la "Doctrina Eisenhower" contiene elementos bastantes para torcer el rumbo de las cosas. Con tal de que le asista una comprensión colectiva que faltó siempre para el Oriente Medio y cuya ausencia ha llegado a alcanzar la más alta expresión en este desdichado conflicto del Canal, que bien merece pasar a la Historia con el calificativo de "inútil".

PEDRO GOMEZ APARICIO