

DINAMICA ACTUAL DEL SISTEMA REGIONAL SOVIETICO (II)

II

EL PACTO DE VARSOVIA. SUS FACETAS

“V. I. Lenin había previsto con clarividencia que los pueblos empeñados en la vía del socialismo ‘tendrían necesidad de una estrecha alianza militar y económica’ para evitar ser ahogados unos tras otros por los capitalistas”.

S. M. CHTEMKO, 1970.

I

PRECEDENTES.—FASE DE LA INTEGRACIÓN NO INSTITUCIONALIZADA

Es el período del «sistema soviético de alianzas» (F. B. Schick) constituido a base de Tratados bilaterales de asistencia mutua, colaboración y alianza, o de amistad (en el caso de la República Democrática alemana, todavía formalmente desmilitarizada), entre la U. R. S. S. y los Gobiernos de la Europa Oriental-Balcanes y entre éstos entre sí (incluso antes de la capitulación del III Reich)¹. De la siguiente forma:

¹ Vid. L. M. GOODRICH y E. HAMBRO: *Charter of the United Nations*, Boston, W. P. F., 1949, pág. 313; F. B. SCHICK: “Peace on Trial. A Study of Defense in International Organization”, *The Western Political Quarterly*, Salt Lake City, marzo 1949, páginas 38-39; MARINA SALVIN: “The North Atlantic Pact”, *International Conciliation*, Nueva York, mayo 1949, págs. 448-449; F. B. SCHICK: “The North Atlantic Treaty and the Problem of Peace”, *The Juridical Review*, Edimburgo, abril 1950, pág. 62; W. KULSKI: “The Soviet System of Collective Security Compared with the Western System”, *The*

A) Tratados concluidos entre la Unión Soviética y sus vecinos: U. R. S. S.-Checoslovaquia (12 diciembre 1943); U. R. S. S.-Yugoslavia (11 abril 1945); U. R. S. S.-Polonia (21 abril 1945); U. R. S. S.-Rumania (4 febrero 1948); U. R. S. S.-Hungria (18 febrero 1948); U. R. S. S.-Bulgaria (18 marzo 1948). Como complemento, señalemos los Ts. U. R. S. S.-China (14 agosto 1945) y U. R. S. S.-República Popular China (14 febrero 1950) y U. R. S. S.-Finlandia (6 abril 1948).

B) Tratados concluidos entre los Estados de la esfera soviética de influencia: Yugoslavia-Polonia (18 marzo 1946); Yugoslavia-Checoslovaquia (9 mayo 1946); Yugoslavia-Albania (9 julio 1946); Checoslovaquia-Polonia (10 marzo 1947); Yugoslavia-Bulgaria (27 noviembre 1947); Yugoslavia-Hungria (8 diciembre 1947); Bulgaria-Albania (16 diciembre 1947); Yugoslavia-Rumania (19 diciembre 1947); Bulgaria-Rumania (16 enero 1948); Hungria-Rumania (24 enero 1948); Bulgaria-Checoslovaquia (23 abril 1948); Polonia-Bulgaria (29 mayo 1948); Polonia-Hungria (18 junio 1948); Hungria-Bulgaria (16 julio 1948); Checoslovaquia-Rumania (21 julio 1948); Polonia-Rumania (26 enero 1949); Checoslovaquia-Hungria (16 abril 1949); Checoslovaquia-República Democrática Alemana (23 julio 1950); Hungria-R. D. A. (26 junio 1950); Polonia-R. D. A. (6 julio 1950); Rumania-R. D. A. (22 agosto 1950); R. D. A.-Bulgaria (25 agosto 1950)².

Particularidades a tener en cuenta en este complejo de Acuerdos:

1. Carácter *bilateral* de los Tratados componentes del sistema³. Todos los Tratados de amistad y asistencia mutua de la Unión Soviética con los países de democracia popular—decía la protesta oficial de la U. R. S. S. contra el Tratado del Atlántico Norte, 31 marzo 1949—son de *naturaleza bilateral*.

American Journal of International Law, Washington, 1950, pág. 453; D. W. BOWETT: *Self-Defense in International Law*, Manchester University Press, 1958, págs. 226-227; T. I. KIS: *Les pays de l'Europe de l'Est. Leurs rapports mutuels et le problème de leur intégration dans l'orbite de l'U. R. S. S.*, Lovaina-París, Nauwelaerts, 1964, págs. 108-116, etcétera.

² Aparte, los tratados de cooperación cultural. Vid. Z. K. BRZEZINSKI: *The Soviet Bloc. Unity and Conflict*, Harvard University Press, 1960, pág. 109.

³ Ahora bien; a juicio de СТУЦК, un haz de tratados bilaterales puede tener los mismos efectos que un Acuerdo regional. Cons. "The North Atlantic Treaty...", cit. ant., página 62.

Perfil tanto más significativo cuanto que, para la doctrina comunista, *el bilateralismo constituye la forma-tipo de las relaciones internacionales*: un valor en sí, ya que no afecta los «derechos soberanos» de los Estados.

2. Importante extensión del área cubierta por los mentados Tratados: *ámbito regional*. El sistema cubría—en el sentir de un documento del Senado de los Estados Unidos—*toda la Europa Oriental y Sudoriental*, con las excepciones de Grecia y Turquía.

3. Carencia de constitución, de organización central, o de estructura regional para el planeamiento y la dirección de las medidas militares a adoptar contra el eventual Estado atacante.

4. Compatibilidad jurídica y política del sistema con los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas. Aunque justo es decir también que ninguno de tales Acuerdos bilaterales añadía algo a las garantías—¿garantías teóricas?—de la Carta.

5. Contenido de ellos: *a)* Compromiso de asistencia militar y de otra clase: como consecuencia de un acto de agresión por parte de Alemania o un tercer Estado, de un ataque «por cualquier otra Potencia», etc. Críticas, empero, a su falta de uniformidad en la presentación de la fórmula relativa al artículo 51 de la Carta (Kulski): «agresión militar» (U. R. S. S.-Finlandia, 1948); renacimiento de «política agresiva» (U. R. S. S.-Yugoslavia, 1945); unión a «Alemania, directamente o en cualquier otra forma que fuese, en su política de agresión» (U. R. S. S.-Bulgaria, 1948); unión «directa o indirectamente» a actos de agresión (U. R. S. S.-China, 1950). *b)* Prohibición para las partes contratantes de entrar en alianzas opuestas a sus intereses comunes. *c)* Obligación de los signatarios de cooperar en el terreno económico y político. *d)* Compromiso de cooperación en el campo cultural, etc. *e)* Constantes consultas entre las partes en todas las cuestiones de política extranjera referentes a los intereses comunes. *f)* Compromiso de observar los principios de amistad y de buena vecindad, de respetar la integridad territorial y el principio de no ingerencia en los asuntos internos.

En conclusión: a través de una red de Acuerdos bilaterales, estructuración de un *sistema soviético de seguridad colectiva regional* (Bowett, Kulski, etc.)⁴. Como indica C. Eagleton, dado el incierto significado del término

⁴ Sistema que, por otro lado, coexiste con el establecido por el posterior Pacto de Varsovia. Este ha venido a reforzar un estado de cosas preexistente.

«Acuerdo regional», el agrupamiento soviético puede considerarse que entra dentro de él.

Ahora bien; integración de un tono particular: *de valor negativo*, ya que no suprimía las desigualdades nacionales y socio-económicas, ni—el aspecto cumbre—la dominación de una tercera Potencia sobre una serie de Estados sometidos, sino que más bien reforzaba tales desigualdades, confiriendo a ese estado de cosas un «nuevo sentido (Kis)»⁵. Es decir, y con G. Liska, tales tratados bilaterales constituían el «entramado *formal*» del orden regional staliniano. La esencia era esto: «*alianza hegemónica*», concretada en directos y opresivos controles políticos—aunque informales en gran medida y auto-impuestos en parte—sobre regímenes satélites. En la misma orientación de Liska cabe encuadrar la postura de Quincy-Wright, cuando se refiere a la *importante organización regional* de la Unión Soviética y sus satélites, constituida por una red de tratados bilaterales y *controles soviéticos administrativo y militar*. De la *eficiente dirección* establecida por Moscú en esta materia habla el citado Eagleton. Etc.

II

LA INTEGRACIÓN INSTITUCIONALIZADA.—ORIGEN Y RAZÓN DE SER DEL PACTO DE VARSOVIA

A) Origen: Conferencia de Estados comunistas en Varsovia del 11 al 13 de mayo de 1955. Firma del Pacto, en la capital polaca, el 14 de mayo de 1955, por la U. R. S. S., Rumania, República Democrática Alemana, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Bulgaria y Albania. Adhesión «militar» de la R. D. A.: el 28 de enero de 1956⁶.

⁵ De ahí que, para el mismo Kis, *todos* los Acuerdos bilaterales sean más importantes, desde el punto de vista de la integración, que los Tratados multilaterales del C. A. E. M. y de Varsovia.

⁶ Todo interesado por el tema ha de empezar por admitir que—según sostienen autores como D. W. BOWETT—la documentación disponible sobre la Organización del Pacto de Varsovia no es muy abundante y que—lógicamente, si se quiere—las obras de conjunto referentes a las instituciones internacionales—de un Colliard o de un Bowett—tienen un carácter nada detallado. Por ejemplo, el citado BOWETT dedica al P. de V. poco más de una página (en *The Law of International Institutions*, Londres, University Paperbacks.

B) Razón de su creación: el Pacto—como indica su preámbulo—viene motivado por la formación de la Unión Europea Occidental, con la participación de la Alemania Federal—en vías de remilitarización—y su integración en el bloque nordatlántico. Explicación de que en el mundo comunista se haya dicho de este Pacto que es una *alianza por necesidad* (L. Gelsberg). En este sentido, en una obra publicada en Moscú, en 1962, sobre las formas jurídico-internacionales de la colaboración de los Estados socialistas (editada por V. M. Shurshalov), «la Organización del Tratado de Varsovia, creada por los Estados socialistas de Europa en interés de su defensa», se ve como «una Unión político-militar que fue promovida por la creación de la agresivo-militar (*sic*) Organización del Tratado del Atlántico Norte por los imperialistas y por la remilitarización de la Alemania Occidental».

En realidad, y sintetizando la materia: Pacto en directa respuesta a tres hechos producidos fuera del mundo soviético. Son éstos: 1. La admisión de la República Federal de Alemania en la O. T. A. N. La Conferencia de Varsovia se celebraba pocos días después de la entrada en vigor de los Acuerdos de París (en virtud de los cuales la R. F. A. era admitida en la N. A. T. O.). 2. La firma del Tratado de Estado austríaco, el 15 de mayo de 1955. Adviértase que los Tratados de paz de 1947 con Hungría y Rumania habían establecido el

1967, págs. 201-202). Y, desde luego, la cuestión no mejora en el capítulo de los manuales de Derecho internacional. Así, en el *Völkerrecht* de W. WENGLER (Springer-Verlag, 1964, II, pág. 1.352), este Pacto ocupa unas cuantas líneas. Tres líneas encontramos al respecto en las *Istituzioni di Diritto Internazionale Pubblico* de G. CANSACCHI (vid. página 129 de la ed. de 1967). Y simples referencias hay en el *Manual of International Law* de G. SCHWARZENBERGER (Londres, Stevens, 1967, págs. 371, 189), etc. En razón de todo ello, se impone la necesidad de consultar *sistemáticamente colecciones* de revistas especializadas como *East Europe*, Nueva York, o *Témoignages*, Mónaco. En ellas se hallarán documentos como: BELA K. KIRALY: "Pourquoi l'Union Soviétique a besoin du Pacte de Varsovie", *Témoignages*, mayo-junio 1969, págs. 2-13; WALTER C. CLEMENS: "L'évolution du Pacte de Varsovie", ídem, julio-agosto 1968, págs. 11-18; RAYMOND L. GARTHOFF: "L'appareil militaire des pays de l'Est. Le Pacte de Varsovie", ídem, septiembre-octubre 1965, págs. 16-19; RAYMOND L. GARTHOFF: "The Warsaw Pact", *East Europe*, septiembre 1965, págs. 13-16, etc. Por supuesto, consúltense las obras de KIS y BRZEZINSKI, citadas en notas anteriores. Y, en todo caso, adicional información puede encontrarse, en G. LISKA: *Nations in Alliance*, The Johns Hopkins Press, 1962, págs. 169-170, 175, 262, 40, etc.; DELMAS, CARPENTIER, GALLOIS, FAURE: *L'avenir de l'Alliance atlantique*, Berger-Levrault, 1961, págs. 334-341; D. W. BOWETT: *Self-Defence...*, cit. ant., págs. 227-228, 223, 16, etc.; C. I. J.: *La situación en Hungría y la regla de Derecho*, Ginebra, 1957, págs. 38-43, 10-25, etc.; "Soviet Bloc Security Treaty", *Commonwealth Survey*, Londres, 18 mayo 1955, págs. 443-444, etc.

derecho de la Unión Soviética a mantener Fuerzas armadas en ambos países, en tanto que pudieran necesitarse para el mantenimiento de las líneas de comunicación del Ejército soviético con la zona de ocupación de la U. R. S. S. en Austria (art. 22, T. d. p. con Hungría; art. 21, T. d. p. con Rumania). Una vez concluida la ocupación de Austria, debía esperarse que las tropas soviéticas tendrían que retirarse de Hungría y de Rumania (Seton-Watson). Por tanto, se necesitaba una nueva «justificación» para mantenerlas en dichos países. Y, a este respecto, obsérvese cómo el Pacto de Varsovia era firmado la víspera de la firma del Tratado de Estado. 3. La necesidad de un sistema «regional» de alianza para permitir al Gobierno soviético la negociación de la disolución de la O. T. A. N. con el Occidente, etc. Asunto que, desde el artículo 11 del Pacto, ha constituido tema constante en declaraciones de la Organización del Pacto de Varsovia. A añadir otro cuarto elemento, éste procedente del interior del sistema: la voluntad de los sucesores de Stalin de sustituir una *hegemonía de hecho*—la dominación sin planteamiento de problemas de la época staliniana—por un entramado de Derecho que permitiese el *control* de la voluntad de diversidad de la época post-staliniana (Z. K. Brzezinski).

III

CARACTERÍSTICAS DEL TRATADO

A) Sentido regional del Pacto: «europeo» (vid. preámbulo, art. 9.º, etc.). A lo que se opone Kis. Tenemos: 1. Por sus miembros: Pacto abierto—según el antedicho art. 9.º—a todos los Estados europeos, sin tener en cuenta las diferencias de sus regímenes socio-políticos, siempre que declaren su disposición a contribuir—con su participación—a la salvaguardia de la paz y la seguridad de los pueblos. La diferencia fundamental entre el Pacto de Varsovia y el Tratado del Atlántico Norte, a juicio de Gelsberg. Sin embargo, como subraya Kis, Tratado reservado únicamente a los Estados de régimen comunista: se basa en un *consensus* ideológico gubernamental. Respecto al caso de la vinculación de la República Popular China—importante integrante del movimiento comunista mundial—, indiquemos que si ella tomaba parte en la citada Conferencia de Varsovia, lo hacía en calidad de *observadora*, declarando uni-

lateralmente que la violación de la paz en Europa afectaba también a China. Pekín se consideraba ligado a las disposiciones del Pacto de Varsovia en virtud del Tratado chino-soviético de asistencia mutua de 1950 y en virtud de su adhesión al campo socialista. (Por lo demás, hoy, ideas barridas por el «viento de la Historia»). 2. Por su área espacial: reacción ante ataque armado en *Europa* (cons. art. 4.º, y más adelante).

B) Duración: veinte años, con continuación por diez años más para los Estados que no lo denuncien un año antes de su fecha de expiración (vid. artículo 11).

C) Principios: 1. Compromiso de abstenerse en sus relaciones internacionales de amenazas de violencia o de aplicación de ésta, y a la solución de los litigios internacionales por medios pacíficos (cons. art. 1). 2. Disposición de participar en toda acción internacional encaminada a asegurar la paz y la seguridad internacional, etc. (vid. art. 2). 3. Compromiso de no entrar en ninguna coalición o alianza contraria a las disposiciones del Tratado. 4. Declaración de actuar dentro de un espíritu de amistad y de colaboración; de conformarse a los principios del respeto mutuo de su independencia y soberanía y de no ingerirse en los asuntos internos (vid. arts. 7 y 8 y preámbulo). 4. Mutua asistencia contra el ataque armado. El núcleo del sistema del Pacto radica en el artículo 4, a base de: *a)* Ante la existencia de un ataque armado en Europa. *b)* Contra uno o varios Estados signatarios del Tratado. *c)* Por un Estado cualquiera o un grupo de Estados. *d)* Deber de cada Estado signatario del Pacto—en ejercicio del derecho de legítima defensa individual y colectiva, conforme al artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas—de prestar al Estado o a los Estados víctimas de tal ataque una ayuda inmediata, individualmente, o (y) de acuerdo con los otros miembros del Pacto, por todos los medios que les parezcan necesarios, comprendido el empleo de la fuerza armada (vid. art. 4). Carácter del Pacto, pues: Tratado de defensa colectiva—su rótulo: Tratado de *amistad, de cooperación y de asistencia mutua*—basado claramente en el mencionado artículo 51 de la Carta de la O. N. U. (Bowett). 5. Consulta mutua: *a)* Urgente, en caso de surgir—en opinión de una de las partes—una amenaza de ataque armado contra uno o varios Estados firmantes del Pacto, en interés de la defensa colectiva y del mantenimiento de la paz y de la seguridad. *b)* Normal, sobre todas las cuestiones internacio-

nales importantes que afecten a sus intereses comunes, con miras al fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales (cons. el conjunto del art. 3).

D) Fines: asegurar la paz y la cooperación política y militar entre las partes contratantes y consolidar su capacidad de legítima defensa (H. Voss, L. Gelsberg, etc.). Incluso interpretan fuentes oficiosas que el Pacto debe contribuir también a una política internacional *común* de los Estados socialistas (op. de Kis).

IV

ESTRUCTURA

Colliard ha hablado de este Pacto como de «verdadera réplica del Tratado del Atlántico Norte». Ciertamente, el Pacto ha sido calcado del Tratado del Atlántico Norte, pero—como subraya Garthoff—no ha creado instituciones comparables a las de la Alianza atlántica.

Advertencia previa, en este campo: un especialista—el citado Kis—se ha referido a la falta de «documentación accesible» a este respecto.

A) Organismos importantes:

1. El Comité Político Consultivo (cf. ref. art. 6), instituido en Praga en enero de 1956, y compuesto de primeros secretarios y presidentes del Consejo, con la *misión* de examinar las *cuestiones generales* referentes a la consolidación de la capacidad de defensa y a la organización de las Fuerzas armadas unificadas de los Estados firmantes del Pacto y con *competencia* para tomar las apropiadas decisiones (cons. Anexo—de la misma fecha—al Pacto). Reuniones: reglamentariamente, dos veces—al menos—por año. Su primera reunión, según queda dicho más arriba: en la capital checoslovaca, el 27 y el 28 de enero de 1956, para anunciar la creación de un Mando común y para admitir a la R. D. A. como miembro de pleno derecho de la Organización del Pacto. Sin reuniones en 1957, en 1959, en 1960 y en 1964. Los demás años, sólo una reunión. Carácter verdadero de tales sesiones: limitarse a aprobar —y propagar colectivamente— las posiciones soviéticas sobre los problemas

políticos y militares del momento. Por ejemplo, proposición de reunión de una Conferencia de todos los países de Europa sobre la seguridad del Continente europeo, con la adopción de medidas encaminadas a la liquidación de los Pactos del Atlántico Norte y de Varsovia (sesión C. P. C. de Bucarest, 4-6 julio 1966); reconocimiento de la frontera Oder-Neisse; denuncia de «los nuevos crímenes de los Estados Unidos» en Vietnam, etc. En suma, el único objetivo de estas reuniones políticas «consultivas» es hacer conocer las últimas decisiones de Moscú, las últimas declaraciones del Kremlin (Bela K. Kiraly) a través de un amplificador colectivo.

2. El Mando militar conjunto—supremo—de las Fuerzas armadas unificadas (vid. art. 5), competente para los asuntos *estrictamente* militares. Dentro de esta urdimbre militar:

a) Comandante en jefe de las Fuerzas armadas unificadas (un mariscal soviético), a la cabeza del Mando supremo.

b) Adjuntos del comandante: los ministros de Defensa u otros jefes militares de los Estados miembros (encargados del mando de las Fuerzas armadas de cada Estado miembro puestas a disposición de las Fuerzas armadas unificadas).

c) Estado Mayor, cerca del comandante en jefe, con sede en Moscú (formado por los representantes de los Estados Mayores generales de los países miembros) (cons. Anexo, cit., ant., al Pacto).

d) Fuerzas armadas unificadas (conjuntas o comunes) (vid. Anexo al Pacto). De esas Fuerzas, hay que consignar: i) «Integradas» por unidades militares—con sus servicios de Mando, etc.—procedentes de los efectivos de los Ejércitos nacionales, y comprendiendo «Fuerzas terrestres, aéreas y navales, unidades de la D. C. A., dotadas de una organización y de un material ultramodernos». ii) Una formación fundada sobre la «unicidad de principios y métodos de instrucción y de entrenamiento militares» y «el particularismo propio de cada Ejército nacional» (principio del respeto a «los rasgos nacionales y particularidades de cada Ejército», pero no sólo eso...). En fin, Fuerzas armadas del Pacto que permanecen formalmente bajo las órdenes de los Estados Mayores nacionales. Lo que lleva a algunos autores occidentales y a los comentaristas oficiosos a concluir que no se trata de una integración de Fuerzas armadas, sino simplemente de un sistema regional de seguridad. De

hecho, un Departamento especial del Estado Mayor soviético sirve de Centro de planificación y de coordinación de las Fuerzas del Pacto⁷.

Con ello, regulación de la presencia de las Fuerzas soviéticas en el territorio de otros Estados miembros del Pacto.

Elementos a tener en cuenta en este dominio:

a) Estacionamiento de tropas soviéticas en los Estados del Este de Europa con anterioridad a los sucesos de Polonia y de Hungría en 1956 y *sin ningún Acuerdo jurídico*. Presencia de «unidades soviéticas en la República húngara y en la República rumana», explicada por Moscú de «acuerdo con el Tratado de Varsovia y Acuerdos [inter] gubernamentales», y presencia de unidades soviéticas «en la República polaca, sobre la base del Acuerdo cuatripartito de Potsdam y del Tratado de Varsovia». Sorpresa al llegarse al conocimiento de esto (idea de G. Fischer). Ahora bien; adviértase, en lo tocante al Pacto de Varsovia, que ningún precepto de él permitía deducir una autorización—aun tácita—para tal estacionamiento de tropas.

b) El impacto de los acontecimientos de otoño de 1956. Tales trágicos sucesos, dando un giro a muchas cosas en la arena internacional, generaban documentos tan acreedores a cita como: i) El comunicado de las conversaciones celebradas entre las delegaciones del Partido y del Gobierno de la Unión Soviética y de la República Popular polaca, en Moscú, el 18 de noviembre de 1956. En él aparecía un largo capítulo—el cuarto—dedicado al asunto de la discusión de los problemas planteados por el estacionamiento temporal de las tropas soviéticas. Partiendo de la idea de que el estado de los asuntos en Europa—renacimiento del militarismo alemán, etc.—y la situación internacional continuaban haciendo necesaria la presencia temporal de tropas soviéticas en territorio polaco, se llegaba al tema de la conclusión de los apropiados Acuerdos para la determinación del *status* de las Fuerzas soviéticas en territorio de Polonia. ii) La declaración del Gobierno de la U. R. S. S. sobre los principios de desarrollo y mayor fortalecimiento de la amistad y la cooperación entre la Unión Soviética y otros Estados socialistas (30 octubre 1956).

⁷ En el volumen *Estrategia militar* elaborado por el mariscal Sokolovski y un grupo de oficiales soviéticos (Moscú, 1963, 2.ª ed.), se adelantaban explícitamente estos pensamientos: «Pueden crearse unidades operacionales de las Fuerzas armadas de los diferentes Estados socialistas para llevar a cabo operaciones conjuntas en teatros militares. El mando de estas unidades puede asignarse al Alto Mando Supremo de las Fuerzas armadas soviéticas».

En ella, leemos: «Con el fin de afirmar la seguridad mutua de los países socialistas, el Gobierno soviético está dispuesto a reexaminar con los otros países socialistas miembros del Tratado de Varsovia la cuestión de las tropas soviéticas estacionadas en el territorio de [los antedichos] países. Actuando así, el Gobierno soviético parte del principio de que el estacionamiento de las tropas de uno u otro Estado miembro del Pacto de Varsovia en el territorio de otro Estado miembro del Tratado debe realizarse por acuerdo entre todos sus miembros y solamente con el consentimiento del Estado sobre cuyo territorio, y a petición del cual, se han estacionado estas tropas o se proyecta estacionarlas». A lo que se debe agregar la buena disposición del Gobierno de Moscú «para entrar en las apropiadas negociaciones con el Gobierno de la República Popular húngara y otros miembros del Tratado de Varsovia sobre la cuestión de la presencia de las tropas soviéticas en el territorio de Hungría»⁸.

Ahora bien; a tan discreta declaración unilateral seguía—a las 48 horas de su publicación—el franqueamiento de la frontera húngara por las Fuerzas soviéticas y—cuatro días después—el enfrentamiento sangriento con el pueblo magiar (B. K. Kiraly).

Y aún más: si la intervención rusa en la República húngara da la medida del valor a atribuir a la declaración de 30 de octubre de 1956, pasada la crisis no se hizo mucho por seguir en la práctica los saludables principios expuestos en ella. Uno de ellos era el del *acuerdo entre todos los miembros del Pacto* para los Tratados de estacionamiento. Pues bien; nunca ha sido un principio respetado. Los Acuerdos concluidos por la U. R. S. S. para el estacionamiento de sus Fuerzas son «Acuerdos exclusivamente bilaterales».

c) Los Acuerdos sobre el *status* de las Fuerzas soviéticas estacionadas en los Estados de la Europa Oriental son estos: U. R. S. S.-Polonia, 17 diciembre 1956; U. R. S. S.-R. D. A., 12 marzo 1957; U. R. S. S.-Rumania, 15 abril 1957 (aunque en 1958—24 de mayo—fueran retiradas del país); U. R. S. S.-Hungría, 27 mayo 1957; U. R. S. S.-Checoslovaquia, 14 octubre 1968.

d) Puntos clave de estos Acuerdos⁹: i) No referencia explícita, en el

⁸ Cons. el texto completo del documento en Paul E. Zinner, editor: *National Communism and Popular Revolt in Eastern Europe. A Selection of Documents on Events in Poland and Hungary, February-November 1956*, Columbia University Press, 1957, páginas 485-489.

⁹ Los textos de los Acuerdos R. D. A.-U. R. S. S., Hungría-U. R. S. S. y Polonia-U. R. S. S., por ejemplo, pueden consultarse en el *American Journal of International Law*, enero 1958, págs. 210-227.

texto de los Acuerdos, al Pacto de Varsovia. *ii*) Carácter temporal del estacionamiento de las «unidades militares soviéticas» o «Fuerzas soviéticas» (vid. artículo 1.º, Ac. U. R. S. S.-Polonia, Ac. U. R. S. S.-Hungria, Ac. U. R. S. S.-R. D. A., etc.; y también en el artículo 1.º del Ac. U. R. S. S.-Checoslovaquia). *iii*) No afectación de la soberanía del Estado del estacionamiento por la temporal presencia de las Fuerzas soviéticas sobre el territorio del país (vid. artículo 1.º, Ac. U. R. S. S.-R. D. A.). *iv*) Prohibición de utilización de las Fuerzas soviéticas para intervenir «en los asuntos internos» y en la «vida social y política» del Estado huésped (vid. art. 1.º, Ac. U. R. S. S.-R. D. A.). *v*) Obligación de respeto y de observancia de las disposiciones de la Ley local, las Leyes vigentes, por las personas que forman parte de las tropas soviéticas, y misma obligación de sus familias (cons. art. 3.º, Ac. U. R. S. S.-Polonia, Ac. U. R. S. S.-R. D. A.). *vi*) Subordinación del desplazamiento de las Fuerzas soviéticas por el territorio del Estado correspondiente fuera de sus lugares de estacionamiento al acuerdo o el consentimiento entre Moscú y el Gobierno de ese Estado (cons. art. 2.º, Ac. U. R. S. S.-Hungria, Ac. U. R. S. S.-Polonia). Exceptúase el caso de la R. D. A., donde la U. R. S. S. puede desplazar sus Fuerzas a voluntad, aunque se establezca el principio de la consulta entre los dos Gobiernos para cambios en la fuerza y en el estacionamiento de las Fuerzas soviéticas (vid. art. 2.º). *vii*) Principio de la compensación al Gobierno del Estado huésped por daños materiales, causados a dicho Estado por la acción o la omisión de unidades militares soviéticas (acciones o negligencia: art. 9.º Acuerdo U. R. S. S.-Hungria; acciones u omisiones: art. 11, Ac. U. R. S. S.-R. D. A.), o de personas individuales formando para ellas; o por daños causados a las instituciones o ciudadanos de tal Estado o a los ciudadanos de otros Estados viviendo en ese territorio, y por esas unidades o personas en el cumplimiento de los deberes del servicio (vid. art. 13, Ac. U. R. S. S.-Polonia). Asimismo, principio del pago de compensación cuando no se cumplen funciones de servicio o por miembros de las familias (vid. art. 13, 2, Ac. U. R. S. S.-Polonia). Parejamente, principio de compensación al Gobierno de la Unión Soviética por daño causado—por acción u omisión—de las instituciones del Estado huésped a sus unidades militares o a su propiedad o a las personas formando parte de las tropas soviéticas (cons. art. 14, 1, Ac. U. R. S. S.-Polonia). *viii*) Examen por medio de Comisiones mixtas de las disputas surgidas de las obligaciones de las unidades militares soviéticas y de las obligaciones de las instituciones del Estado huésped respecto a esas unidades (vid. artículos 13 y 14 del mentado Ac. U. R. S. S.-Polonia). Idem para la fijación

del monto de la indemnización, etc. (Una excepción: fijación de la cuantía de la indemnización por tribunales locales, cuando el daño es producido por acción u omisión de ciudadanos del Estado huésped contra las unidades militares soviéticas, etc. (cons. art. 14, 2, Ac. U. R. S. S.-Polonia). ix) Examen de los problemas de la interpretación y la aplicación de estos Acuerdos y Acuerdos adicionales por intermedio de Comisiones mixtas, y, en caso de no arreglo, solución a través de los «canales diplomáticos» (vid. art. 17, Ac. U. R. S. S.-Hungria). x) Sumisión a las Leyes y Tribunales locales en todos los asuntos criminales en el territorio del Estado de estacionamiento, salvo si los delitos o las faltas se cometen por personas de las tropas soviéticas o por miembros de sus familias contra la U. R. S. S. y contra personas formando parte de las tropas o miembros de sus familias, o si los delitos o faltas se cometen por personas de las Fuerzas soviéticas en el cumplimiento de sus obligaciones del servicio (competencia soviética: cons. art. 9.º, Ac. U. R. S. S.-Polonia). Sin embargo, queda un detalle importante: las autoridades competentes, soviéticas y del Estado huésped, pueden solicitar unas a otras la transferencia o la aceptación de jurisdicción en casos individuales (vid. otros pormenores en art. 9, 3, Ac. U. R. S. S.-Polonia; art. 7, Ac. U. R. S. S.-R. D. A.; artículo 5, Ac. U. R. S. S.-Hungria).

e) Atención a algunas particularidades del Acuerdo U. R. S. S.-Checoslovaquia¹⁰: i) En primer lugar, el problema de su validez. Acuerdo concluido evidentemente *sous la contrainte*, tras el empleo ilegal de la fuerza y gracias a la presencia de tropas extranjeras en suelo checoslovaco. ii) Acuerdo en el cual el Gobierno de Moscú obra, y que firma, con «la aprobación de los Gobiernos» de Bulgaria, de Hungría, de la R. D. A. y de Polonia. Ciertamente, la célebre declaración de 30 de octubre de 1956 hablaba de *todos* los miembros del Pacto. Aquí fallaba, por lo menos, en lo tocante a Rumania. Desde luego, también con Albania (en la época, según G. Fischer, *jurídicamente* parte del Pacto). Pero, en todo caso, siempre es más que en los otros Acuerdos, estrictamente bilaterales, sin alusión al Pacto o a la aprobación de sus miembros. iii) Correr la U. R. S. S. con los gastos de mantenimiento de sus unidades estacionadas en territorio checoslovaco. Disposición específica del Tra-

¹⁰ Sobre los numerosos aspectos negativos del Acuerdo U. R. S. S.-Checoslovaquia, sobre su imprecisión, su ambigüedad, etc., vid. G. FISCHER: "Quelques problèmes juridiques découlant de l'affaire tchécoslovaque", *Annuaire Français de Droit International*, 1968, págs. 36-42.

tado, no existente en los otros Acuerdos. Gastos comprendiendo los referentes a cuarteles, alojamientos, edificios, depósitos, terrenos, instalaciones y servicio puestos a disposición de sus tropas. Checoslovaquia ha de proporcionar las coronas necesarias para las sumas—fijadas de común acuerdo—destinadas a cubrir los gastos de estancia de las tropas soviéticas. En principio, reembolso en rublos—por la P. R. S. S.—de esas sumas. Con una advertencia: «el tipo de cambio utilizado para convertir los rublos en coronas checas» será fijado partiendo de «la relación entre los precios y los baremos interiores de la República socialista checoslovaca y los precios del comercio exterior» (vid. art. 8.º). «Sibilino lenguaje», al cual hay que añadir, por ejemplo, la no existencia de paridad fija entre la corona y el rublo (dando lugar cada transacción a la fijación de un tipo de cambio según la naturaleza y el interés para las dos partes; viéndose así «comprar Checoslovaquia petróleo a la U. R. S. S. a base de trece coronas por rublo y vender automóviles [a razón de] dieciséis o diecisiete coronas por rublo»). iv) Dependencia de las tropas estacionadas en territorio checoslovaco del Mando militar soviético (art. 1.º). Punto que no figuraba en los otros Acuerdos (aunque, evidentemente, la situación fuese idéntica). v) Aparte de perfiles como la fijación, por común acuerdo de los Gobiernos, del número y los lugares de estacionamiento de las unidades soviéticas «temporalmente» en suelo checoslovaco (vid. art. 1.º). Etc.

B) Organismos auxiliares del Comité, con sede en Moscú: 1. La Comisión de recomendaciones en política exterior. 2. La Secretaría conjunta formada por representantes de todos los signatarios del Pacto (creados en la antedicha reunión de la capital checoslovaca) ¹¹.

C) Cambios en la estructura del Pacto ¹², con la reunión de Budapest (17 marzo 1969) del C. P. C.: 1. Creación de un Comité de ministros de Defensa. A desempeñar «un importante papel en las decisiones del C. P. C.» y con la misión de hacer «proyectos de fabricaciones y de tecnologías industriales militares», armonizadas entre los países del Pacto. Por encima de conjeturas, una realidad: su reunión, en Moscú, el 22 y el 23 de diciembre de 1969 (a base de los ministros, o similares, de Defensa, más el comandante

¹¹ Nótese la existencia de diversos *Bureaux* (de operaciones, de información, etc.).

¹² Necesidad de «poner en pie—en el cuadro del Tratado de Varsovia—de un mecanismo permanente y capaz de funcionar rápidamente [en] el estudio de los problemas más urgentes»: Brejnev, ante el C. C. del P. C. U. S., septiembre 1965.

en jefe de las FF. aa. unificadas y el jefe del Estado Mayor). Con un objetivo: conversaciones sobre las medidas destinadas al reforzamiento del potencial defensivo de los países miembros del Pacto «en relación con los agresivos designios de los dirigentes de la O. T. A. N.». 2. Constitución de un Consejo militar de las FF. aa. unificadas. Cada uno de los ministros de Defensa de los países del Pacto «designará un adjunto al comandante en jefe de las Fuerzas aliadas». Colegialidad que debe asegurar «la participación de cada país en la elaboración de las medidas» enderezadas a «la mejor coordinación de los Ejércitos» de los Estados socialistas de Europa. Todo ello aumentará «la eficacia de la dirección militar», permitirá «perfeccionar la *standardización* de los armamentos y realizar economías en los gastos militares». Reforzamiento indiscutible del monolitismo de la alianza, en el sentido deseado por el Estado Mayor ruso: juicio de *Le Figaro*. Reunión, en Moscú, en 9-10 de diciembre de 1969, con el fin de «examinar los medios de mejorar el entrenamiento de las tropas y de los Estados Mayores y de reforzar los servicios de Mando»¹³.

V

ACTIVIDADES DEL PACTO

Escasez de documentación *accesible* sobre sus actividades *corrientes*. (Punto puesto de relieve por especialistas como Kis y Bowett).

Registremos los resultados militares del Pacto:

A) Modernización de las Fuerzas armadas de los países del Pacto, a través de una considerable ayuda militar soviética—desde 1955—: suministro de *radars* de defensa aérea, cohetes tierra-aire, aviones de interceptación, etc.

¹³ Detalles basados, en parte, en asertos de DUBCEK—en una entrevista al *Rude Pravo*—y de *Radio Budapest*, publicados en *Le Figaro*, 20 marzo 1969, pág. 9 y *Le Monde*, 25 marzo 1969, pág. 2, y los conceptos de S. M. СИТЕМКО, en “Pacto de Varsovia: fraternidad de armas”, aparecido en *Krasnaia Zvezda*—órgano del ministerio soviético de Defensa—, 24 enero 1970. Artículo éste reproducido en *Problèmes politiques et sociaux*, U. R. S. S., L. D. F., marzo-abril 1970, págs. 54-55. Vid., también, *Le Monde*, 27 enero 1970, pág. 1.

B) Maniobras comunes (en el verano y en el otoño), desde octubre de 1961, aunque no siempre hayan participado todos los países miembros, y celebradas, en general, bajo el mando oficial del ministro de Defensa del país donde se organizan, y ejercicios del Estado Mayor. Recientes maniobras y ejercicios de Estado Mayor han permitido estudiar—según el jefe del Estado Mayor de los Ejércitos del Pacto, general Chtemko—una serie de cuestiones referentes a «la cooperación de las armas», aclarar «la ciencia del Mando y de los Estados Mayores», perfeccionar «el estado de preparación técnica e industrial (*sic*) de las unidades», etc. Unas y otros, en fin, destacados en el mundo soviético por su importancia y valorados—así por el citado general Chtemko—como «la verdadera escuela del internacionalismo socialista».

C) Integración—según Garthoff—de los dispositivos de defensa aérea de los países de la Europa Oriental con los de la Unión Soviética.

D) «Sistema común de entrenamiento» de las Fuerzas militares de los Estados del Pacto y «planes comunes de acción coordinada» puestos a punto en el curso de grandes maniobras (*Radio Moscú*, 20 octubre 1967). Resumiendo, existencia de una concepción común—ya se trate de arte militar o, en general, del conjunto de los problemas relativos a la infraestructura militar—, resultante de la unidad de objetivos y de tareas que afrontan los «países socialistas hermanos» y sus «defensores armados...».

E) Reparto del coste del establecimiento de las Fuerzas soviéticas en la República Democrática alemana, en Hungría y en Polonia entre todos los Estados del Pacto (*Témoignages*, julio-agosto 1968, p. 14).

VI

DEFECTOS JURÍDICOS DEL SISTEMA

A) Ausencia de cláusula sobre el modo de arreglar las eventuales diferencias entre los miembros.

B) Ausencia de disposición autorizando a un miembro del Pacto a salir de la Alianza por decisión unilateral (la expulsión de la Organización parece

teóricamente más concebible que una autorización a retirarse unilateralmente), etc.¹⁴.

VII

VALORACIÓN POLÍTICA DEL PACTO

Distintas facetas

A) En un sentido: encarnación de «la fraternidad militar de los pueblos y de los Ejércitos de los Estados miembros de él», representación de «la comunidad militar de los Estados socialistas» (general Chtemko). Etc.

B) En otro sentido: 1. «Instrumento de la política chauvinista-revisionista de los dirigentes soviéticos»; su Mando es «simplemente... una Dirección del Ministerio soviético de Defensa»: posición del Gobierno albanés (*Zeri i Popullit*, 22 mayo 1965). Aún más: el 12 de septiembre de 1968, Mehmet Chehu, presidente del Consejo de Albania, afirmaba esto: «la Organización del Pacto de Varsovia ha sido transformada por la Unión Soviética... en un Pacto agresivo contra los mismos países socialistas». 2. El Mando supremo del Pacto está compuesto de jefes y oficiales del Ejército de la U. R. S. S., mientras que los otros Estados miembros tienen sólo representantes sin, hasta ahora, poder de decisión, sino únicamente *funciones de enlace*: postura del general checoslovaco Prchlik, en 1968. (Queda en pie el asunto de la eficacia «comunitaria» de los cambios estructurales de marzo de 1969). 3. Tratado en el que, «a despecho de la igualdad formal de los participantes, una Potencia dominante ejerce una influencia preponderante por sus medios, sus miras políticas y sus hombres»: opinión del Occidente (p. e., Suzanne Bastid).

¹⁴ Obsérvese la particular situación en Albania respecto al Pacto. *Miembro inactivo* desde su ruptura con la Unión Soviética en 1961. Sin embargo, Tirana mantenía su participación *formal* en la Alianza. Vid. WILLIAM E. GRIFFITH: *Albania and the Sino-Soviet Rift*, Cambridge, Mass., The M. I. T. Press, 1963, págs. 355-356. Tras la intervención armada soviética en Checoslovaquia, Albania—por medio de Ley votada por la Asamblea Popular—denunciaba el Pacto, relevándose de “toda obligación procedente” de él. Texto publicado el 14 de septiembre de 1968. Cons. PETER R. PRIFTI: “L’Albanie prend peur”, *Témoignages*, enero-febrero 1969, pág. 13. Pormenores a poner en contacto con juicios como los de G. FISCHER (citados en el texto).

Ejemplos de esto último: la acción soviética en la crisis de Hungría en 1956 y en la crisis de Checoslovaquia en 1968. En el primer caso, el Pacto servía de «justificación» para la intervención de la U. R. S. S... a invitación del Gobierno Kadar montado por Moscú. Ahora bien; el Pacto no prevé acción contra la revuelta interna en un país miembro y no puede admitirse que un Estado que ha impuesto un Gobierno a otro Estado, por la fuerza de las armas, pueda alegar el consentimiento de tal Gobierno para justificar su intervención en dicho Estado. Postura que va de la Comisión Internacional de Juristas al Comité de las Naciones Unidas sobre Hungría. En el segundo caso, se legaliza el «derecho» de intervención a través del Pacto, a base de esta doctrina: «Cuando las fuerzas interiores y exteriores hostiles al socialismo intentan invertir el sentido del desarrollo de un país socialista, hacia la restauración del orden capitalista..., surge una amenaza contra la seguridad de toda la comunidad socialista. No se trata ya sólo de un problema del pueblo de ese país, sino de un problema común, que interesa a todos los países socialistas»¹⁵.

Con todo, en esta tremenda temática, nos encontramos con una evidencia, indiscutible: cada vez que ha surgido un «problema» con un solo Estado del sistema socialista, la U. R. S. S. ha podido contar con el apoyo de los otros miembros del bloque (o con casi todos). En 1956, Checoslovaquia, Rumania y Polonia han servido de bases contra Hungría sin que ni uno solo de los gobernantes de tales naciones haya alzado su voz de protesta. Todavía más: los Gobiernos stalinistas de Checoslovaquia y de Rumania se unieron a China para pedir la acción de la Unión Soviética en la eliminación de la «contrarrevolución» y el riesgo del «contagio». En 1968, los Estados comunistas europeos daban su apoyo militar a Moscú en la crisis checoslovaca (Rumania exceptuada). En suma, la U. R. S. S. contaba con la ayuda adecuada de los

¹⁵ Sobre la teoría de la *soberanía limitada* o *condicionada*, cons. PETER JENNER: "The Brezhnev Doctrine", *NATO Letter*, Bruselas, febrero 1969, págs. 14-15; "L'intervention des Etats socialistes en Tchécoslovaquie et le Droit International", *Europe Centrale et Orientale*, París, L. D. F., 30 abril 1969, págs. 47-53; ALFONSO DE ARZÚA: "Doctrina soviética de la soberanía limitada", *Revista Española de Derecho Internacional*, Madrid, XXII, 2, 1969, págs. 280-296; ONTON AMBROZ: "La doctrine soviétique de la souveraineté limitée et les nations de l'Europe de l'Est", *Témoignages*, mayo-junio 1969, páginas 14-20; BORIS MEISSNER: *Die "Breshnew-Doktrin". Dokumentation*, Colonia, Verlag Wissenschaft und Politik, 2.ª ed., 1970, 190 págs. y, por último, su concreción en el Tratado de amistad, de cooperación y de asistencia mutua Checoslovaquia-U. R. S. S., 6 mayo 1970 (preámbulo y art. 5.º). Vid. el texto en *Le Monde*, 8 mayo 1970, pág. 4.

Gobiernos de la Europa Oriental; en 1956, apoyo moral y político; en 1968, cooperación militar.

VIII

IMPORTANCIA MILITAR DEL PACTO PARA LA POTENCIA «AGLUTINANTE»

Ello resulta indubitable. Máxime en la época termonuclear (y sus «paradójicas» secuelas). Situación percibida con sólo penetrar en la nueva doctrina militar soviética. A este respecto, adviértase cómo, en palabras del especialista Garthoff, la doctrina militar soviética daba a principios de los años sesenta «un salto de la edad de la bayoneta a la era termonuclear». Pues bien; tal nueva doctrina cabe sintetizarla del siguiente modo: «*La guerra general entre las coaliciones de Estados que forman los dos «sistemas sociales» sería una guerra total. El período inicial sería más decisivo que nunca, pero sería necesario aún disponer de importantes Fuerzas de tierra para ocupar el terreno a fin de obtener la victoria final...* De ahí resulta que la potencia militar soviética debe fundarse sobre una base equilibrada de cohetes estratégicos, de defensa anticohetes y antiaérea, un fuerte y móvil Ejército de tierra, con un Ejército del aire táctico y cohetes de apoyo y una Marina en la que el submarino debe ser cada vez más el arma esencial» (R. L. Garthoff, en 1963; B. Kiraly, en 1969).

Y he aquí que, dentro de ese marco general, se inserta el concreto hecho del incrementado valor del Pacto de Varsovia. Óptica visible a través de estas vertientes:

A) Valor del territorio. Estimación, por parte de Moscú, de la importancia de la ocupación del territorio de los países de la Europa Oriental (tanto como en los tiempos de la guerra clásica). En razón de: 1. La circunstancia de que una guerra global no terminará tras el primer intercambio de cabezas nucleares. 2. La probabilidad de que el primer intercambio termonuclear provocaría considerables destrucciones, con el riesgo del aniquilamiento de todas las comunicaciones por carretera y por ferrocarril, y aun fluviales, en un gran radio de acción. 3. La posibilidad de resultar prácticamente imposible el envío de reservas desde el corazón de la U. R. S. S. 4. El carácter decisivo

de una rápida invasión del territorio enemigo, tras el lanzamiento de los *missiles* termonucleares. 5. La necesidad, por tanto, de despliegue de las divisiones blindadas y aerotransportadas lo más avanzadamente posible. Y he aquí que esas posiciones «avanzadas» son, precisamente, las naciones de la Europa del Este.

B) Valor de los contingentes humanos. Ante el hecho de las considerables pérdidas producidas por una guerra nuclear, se impone la necesidad de aliados con importantes Fuerzas de tierra, «para asegurar la derrota de las Fuerzas enemigas supervivientes, la ocupación del territorio enemigo, la seguridad interior, la defensa de la retaguardia y la ejecución de las tareas de reconstrucción». Posición del mariscal R. Malinovski, en 1961. (Por supuesto, en tal concepción bélica, quedan en el aire la problemática de la fidelidad de los Ejércitos aliados-satélites—máxime en el caótico panorama termonuclear—y sus posibles elementos de ciencia-ficción).

C) Significado del conflicto chino-soviético, con derivaciones como: 1. El despliegue de importantes Fuerzas soviéticas a lo largo de la frontera con la República Popular China, con el consiguiente incremento del valor de las tropas de la Organización del P. de V. como fuerzas de reemplazamiento. 2. El interés de Moscú por la fidelidad de las Fuerzas armadas de sus aliados del Pacto, y por su importancia.

IX

FUTURO DEL PACTO

A) En primer lugar, a tener en cuenta la serie de fuerzas que convergen sobre el Pacto:

1. Fuerzas centrífugas. Entre ellas: *a)* La corriente nacionalista, con el problema de la presencia de las tropas soviéticas en el territorio de los Estados miembros, y el concomitante descontento, etc. *b)* La conciencia de la explotación soviética y el resentimiento consiguiente; *c)* La resistencia a la rusificación y a las consecuencias del enfrentamiento nuclear entre las Superpotencias (eventual destrucción—aviso-holocausto—en una liza *sólo* de Superpotencias).

Nota común a estas fuerzas: el ser esencialmente tendencias espontáneas de las masas.

2. Fuerzas centrípetas. Entre ellas: una infraestructura *general* económico-político-ideológica. A este respecto, cabe recoger interpretación de primera mano y del mundo comunista. Bien nos sirve la del mencionado general Chtemko. Hablando de las «sólidas bases del Pacto», este militar soviético indica las siguientes: En el *plano económico*, «las relaciones industriales socialistas» y «las ventajas que ofrece la división socialista del trabajo» (como se sabe, punto en el que no todo el mundo está de acuerdo). «No es por azar —dice Chtemko— por lo que todos los países miembros del Pacto de Varsovia son también miembros del C. A. E. M.». En el *terreno político*, «la unicidad del régimen social y económico de los países socialistas». En el *dominio ideológico*, «la misma concepción marxista-leninista del mundo, el internacionalismo proletario y la amistad de los pueblos».

Eso, en primer lugar. Pero, en última instancia, no puede olvidarse en ningún momento, en esta inmensa materia, la realidad de la *aplantante preponderancia de la U. R. S. S. sobre la Europa Oriental*, evidenciada en una serie de signos: 1. Desde el punto de vista demográfico, una población 2,8 veces superior a la de todos los demás Estados del Pacto. 2. Desde el punto de vista de los recursos en materias primas y de industria, un producto nacional bruto 2,8 veces más elevado. 3. Desde el punto de vista militar, unas Fuerzas armadas 3,2 veces más numerosas. Con la faceta cumbre: la cobertura nuclear del área corre a cargo de la sola Superpotencia soviética. Dicho con palabras del muy citado Chtemko: «La potencia nuclear [y] los cohetes de las Fuerzas armadas soviéticas velan la seguridad de la comunidad socialista...».

Ahora bien; todo eso no impide la existencia de otras *fuerzas de menor importancia*—aunque reales fuerzas—, como los intereses de los funcionarios del Partido y del cuerpo de oficiales ante el temor de una Alemania renacida, etc. (p. e., en Polonia, en Checoslovaquia).

Con todo, y resumiendo, nota de estas fuerzas: la de ser esencialmente exteriores o propias de la oligarquía gobernante. Ahora bien; hasta el presente, acontecimientos del tipo de los de 1956 y de 1968 han mostrado que las fuerzas centrípetas—apoyadas en la potencia de Moscú—han preponderado sobre las centrífugas, espontáneas, nacionales.

B) De ahí posibilidad de un limitado abanico de perspectivas. Véase seguidamente:

1. *Evolución hacia una Alianza clásica*: Garthoff. En lugar de bloque. En esta dirección, posición del mentado general checoslovaco Prchlik, en 1968: revisión de las relaciones interiores del Pacto, aumento del papel del C. P. C., etcétera; proposiciones de Rumania en mayo de 1966: reforma—por lo pronto—del ejercicio del Mando de la Alianza (alternativamente por todos los miembros). Con la variante de la tendencia *hacia el reforzamiento-perfeccionamiento* (¿reforzamiento del bloque o perfeccionamiento hacia Alianza igualitaria?). Compendiando, en tal campo: a) En un informe del primer secretario del C. C. del P. C. U. S., Brejnev, se hacía referencia—en 1966—al *proceso de fortalecimiento y perfeccionamiento del mecanismo del Pacto de Varsovia*¹⁶. b) En una reunión celebrada, en Praga, el 13 de enero de 1969 por los agregados militares de los países del P. de V. acreditados en la capital checa se estudiaban *los medios adecuados para el reforzamiento y la consolidación de una unidad del Pacto*. c) En el comunicado de la reunión de Budapest del C. P. C., de 17 de marzo de 1969, se aludía a documentos—examinados y aprobados—encaminados a «*mejorar la estructura y la dirección de la organización defensiva del Pacto*»¹⁷, etc.

2. También, posibilidad (?!) de *desaparición del Pacto*: en el caso de creación en Europa de un sistema de seguridad colectiva y de conclusión, con este objetivo, de un Tratado general europeo de seguridad colectiva (con lo que el P. de V. perdería su fuerza el mismo día de la entrada en vigor del citado Tratado general europeo: vid. art. 11 del P. de V.). En tal ruta, contémplese la perspectiva de la desaparición del Pacto de Varsovia tras la desaparición de la O. T. A. N., en la declaración del C. P. C. de la sesión de Bucarest, en julio de 1966, etc.

C) Dificultades para las profecías optimistas. Más lógica en la creencia en la permanencia del sistema—de una manera o de otra—, en tanto que sirva de *glacis* defensivo soviético contra toda—hipotética—invasión procedente del Oeste, de *glacis* ofensivo contra la O. T. A. N., de cuadro para mantener la presencia de las tropas soviéticas en diversos países de la Europa Oriental, de —perfil verdaderamente clave—instrumento para el mantenimiento de la disciplina en los Estados comunistas de Europa y de la unidad política entre ellos, y, para los Gobiernos comunistas de la Europa del Este, de medio para

¹⁶ Vid. *Documentos*, Caracas, 24, pág. 321.

¹⁷ Cons. *Articles et documents*, París, L. D. F., 23 mayo 1969, pág. 24.

asegurar su seguridad. Consideraciones estas últimas que, secundarias en 1955, han venido a convertirse en nuestro tiempo en algo crucial, dado el proceso de desmoronamiento del monolitismo en el interior del sistema comunista mundial¹⁸.

III

CONCLUSIÓN

Hace años que se viene hablando de la unión¹⁹ y de la desunión en el seno del bloque soviético. Cuestión para cautos distingos y para genio de la matización.

Desde luego, como se afirma en los medios estudiosos del mundo comunista europeo, «la Europa del Este monolítica—creación de Stalin—se halla en vías de desaparición». Ahora bien; admitido esto, no se quiere decir que los cambios experimentados en la Europa Oriental, desde hace algún tiempo, constituya el principio de una desintegración del sistema comunista en el interior de cada uno de los países del área y de las urdimbres interestatales montadas sobre ellos.

Se trata, más bien, de una *transformación*. En efecto: las llamadas democracias populares—ayer, colonizadas, explotadas y humilladas por Moscú—se encuentran en camino de crear, con la Unión Soviética, «una especie» de *Commonwealth roja*²⁰, dirigida—no dominada—por la U. R. S. S., y a base de «vínculos especiales»—tanto políticos como económicos—entre sus integrantes. Sin embargo, estos mismos estudiosos de la cosa comunista reconocen que tales vínculos se fundamentan, hoy por hoy, en la *doctrina Brejnev*—afir-

¹⁸ En una publicación soviética ha sido dable leer que tanto la Organización del Tratado de Varsovia como el C. A. E. M. actúan sólo como órganos de *implementing* las *decisiones políticas hechas en reuniones multilaterales de los dirigentes de los Partidos comunistas*. Vid. B. A. RAMUNDO y A. RUSIS: *The Socialist Theory of International Law*, Washington, 1964, pág. 92.

¹⁹ Adviértase que, incluso se ha hablado del progreso del bloque soviético hacia una *integrated supra-society*. Así, cons. Z. K. BRZEZINSKI: "The Organization of the Communist Camp", *World Politics*, enero 1961, pág. 209.

²⁰ Recuérdese que la Declaración de 30 de octubre de 1956 se refería a la "gran *Commonwealth* de naciones socialistas".

mación del dogma de la «soberanía limitada»—, fijando—por un lado—los límites de la liberación de orden político interno y—por otro—los límites de la búsqueda de la independencia exterior ²¹.

Por consiguiente, aunque el comunicado final de la XXIII sesión del C. A. E. M. (Moscú, 23-26 abril 1969) hablase de «*la Comunidad de los Estados socialistas*», lo cierto es que, de momento, y a la vista de la elocuencia de buena parte de los hechos presentados en los párrafos precedentes, hemos de dar la razón a quienes piensan como Robert Lacontre: el C. A. E. M. y el Pacto de Varsovia son los dos principales organismos que «suedan» literalmente los países socialistas del Este europeo a su *potente protector*, la Unión Soviética.

La duda que queda en pie es si esos dos instrumentos de un bloque hegemónico, con todas sus secuelas, se trocarán, algún día, en una *Commonwealth*

LEANDRO RUBIO GARCIA.

²¹ V. "L'Europe de l'Est en 1969", *Notes et Etudes Documentaires*, París, L. D. F., 28 febrero 1970, pág. 5.