

EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

LA CONFUSA COSECHA DEL ACTUAL OTOÑO POSBÉLICO

Cuantos se preguntan —hasta el presente con tanta reiteración como inutilidad— respecto a lo que debe considerarse como agente generador de la dispersión que hoy constituye inquietante realidad en el mundo posbélico, tras formular la precedente interrogante e indagar respecto a cómo puede ser esclarecida, no logran otra cosa que incrementar el grado de perplejidad, del cual, al parecer, no logran evadirse. ¿Será acaso que se intenta esclarecer lo que es por contenido inexplicable? ¿O es tal vez más cierto que las interpretaciones brindadas se afinan sobre un terreno dialécticamente inadecuado? Intentemos tomar posición respecto de las preguntas que anteceden.

He aquí una versión, acentuadamente extendida: en el año 1945 se inicia lo que pudiéramos denominar la historia posbélica, nutrida por la acción, no coincidente, de los dos grandes discrepantes; lo que antes de 1939 podía considerarse como comunidad internacional imperfecta, a causa del descenso de poder registrado en el seno de ciertos Estados y del incremento de fortaleza vinculado a dos grandes unidades continentales, pasa a transformarse en una enorme antítesis, y si en todo tiempo las desigualdades *de facto* y *de jure* constituyeron elemento de perturbación en la dinámica internacional, desde 1945 el problema se agravó visiblemente. Si la anterior interpretación se reputase de afortunada, resultaría que el mundo inevitablemente se descompondrá, para cristalizar del siguiente modo: dos naciones omnipotentes y una masa inerte, carente de toda posibilidad decisoria (lo que Geor-

ge F. Kennan denomina *in-between countries* o mundo interpuesto). De ser cierto ese balance, nos habríamos enfrentado con una realidad inquietante, entre otros motivos, por lo que ofrece en calidad de experiencia indiscutiblemente inédita, habida cuenta de que el mundo conoció hegemonías en potencia, para cuya posible neutralización se idearon las grandes coaliciones, pero nunca el mundo se encontró situado ante un trance posbélico como el actual: dos grandes potencias hegemónicas y, coexistiendo con las mismas, una pluralidad de Estados marginales, alguno de los cuales parece haber perdido la fe en sentido plural: como posible instrumento de contrapeso frente a la gran antítesis o como conjunto neutral, cuyo marginalismo consciente e incluso activo, pudiera obligar a los Estados columbrantes a llevar un poco de prudencia a sus pronosticables inclinaciones globalistas. De ser cierta esta imagen realista, no resultaría adecuado hablar de confusión, sino referirse a las consecuencias engendradas por un proceso de timidez. El mundo se encontraría situado ante un eminente epílogo: o el marginalismo del mundo interpuesto se convertiría en poderosa tentación, por parte de los dos Estados preponderantes, para extender su acción sobre esa tierra de nadie, o uno u otro de los grandes Estados intentaría convertir en adeptos a los marginalistas, sobre todo si estos últimos resultaban ser lo suficientemente miopes para no percibir que tal captación no representaría otra cosa que la antesala de la primera experiencia cosmócrata registrada en la historia del mundo.

Pero el llamado mundo interpuesto no debe en modo alguno resignarse con lo que muchos consideran como posición irremediablemente relegada, ya que aceptarlo, en cuanto epílogo irreformable, no equivaldría a otra cosa que avanzar a lo largo del camino conducente al suicidio.

Hemos aludido al denominado mundo interpuesto, pero la reiterada mención peca por indeterminada, ya que parece imprescindible intentar lo que denominaríamos determinación topográfica de tal área territorial, y así enfocado el problema nos parece adecuado establecer, dentro del ámbito del sedicente mundo interpuesto, la siguiente clasificación: 1.º Existencia de núcleos marginales más o menos coherentes. 2.º Sectores, que aun cuando incluidos en esa zona, pretenden actuar como factores de equidistancia respecto del mundo interpuesto y del mundo dilemático. 3.º Repercusiones que la acción de esos núcleos reseña-

dos pueden provocar en lo que atañe a la vigencia del llamado sector del mundo atlántico. 4.º Posible aparición de un sector neutralista que habría de integrarse por Estados situados a uno y otro lado del telón de acero. Intentemos ahora caracterizar la composición de cada uno de tales núcleos y sus respectivas posibilidades de acción y de proyección.

Primero. Parece nota genérica aplicable a este primer grupo, la de haberse erigido como consecuencia de una secesión y cuyo desgajamiento se consumó a expensas de las naciones del Occidente europeo. Esta característica de tipo genésico debe ser tomada muy presente si intentamos ofrecer una interpretación, no recusable, de lo que significa la aparición de tales núcleos posibles. Pueblos que han alcanzado su plena manumisión política en época reciente, están ahora atravesando por un período formativo, sobre el cual proyectan su coetánea influencia dos factores de muy difícil acoplamiento: de un lado, precisión de ayuda económica para hacer frente a problemas inherentes a su etapa de adolescencia; de otro, muestran una acusada tendencia a no solicitar apoyo económico de las naciones occidentales europeas, dominados por el temor de que tal cooperación pudiera implicar la reanudación, no por indirecta menos inquietante, de una posición de dependencia, cuya reinstalación, explicablemente, les alarma y repugna. Ello sin tener en cuenta que naciones, como las occidentales, no estarían en condiciones de prestar ayuda económica en suficiente volumen, habida cuenta de que ellas, a su vez, benefician de la que les prestan los Estados Unidos. La experiencia egipcia puede servirnos a este propósito de ejemplo aleccionador. En El Cairo se creyó que la ayuda económica podía provenir de Wáshington o de Moscú; probablemente Egipto prefería la primera a la segunda, pensando que esta última resultaría más peligrosa, por la hipoteca que llevaría aneja. Así resulta que ese sector, aparentemente marginal, de hecho se nos ofrece como centrado en la antítesis Wáshington-Moscú, disparidad que inevitablemente se agrava desde el momento en que el solicitante, constreñido por las circunstancias, se ve en la precisión de aceptar aquello que está más al alcance de su mano. Acaso aquí encontremos explicación a la tesis de Foster Dulles, con ocasión de reunirse, a comienzos de diciembre de 1956, el Consejo de la O. T. A. N. Allí se exteriorizaron propuestas de tipo aunitivo no sólo encaminadas a remendar las fisuras que asomaban en la

organización defensiva atlántica, sino a robustecer lo que ha salido visiblemente maltrecho como consecuencia de la crisis abierta en el Oriente Medio. El Secretario de Estado norteamericano hizo presente que los Estados Unidos se mostraban dispuestos a cooperar en las medidas aunitivas concernientes a Europa, pero se reservarían expresamente entera libertad de acción respecto de problemas no específicamente europeos, propósito que tantos comentarios originó y al cual aludiremos nuevamente en otra parte de estos comentarios. De momento quisiéramos referirnos a los motivos que pueden explicar esos anuncios de política internacional autónoma a cargo de Foster Dulles, acaso inspirados en la lección brindada por la acción aislada de Francia e Inglaterra en el canal de Suez, intervención que provocó la clara discrepancia norteamericana, que ahora quiere elevarse a la condición de motivo inspirador de la política internacional estadounidense en ciertos sectores del mundo.

Como puede apreciar el lector de esta REVISTA, resulta evidente que al penetrar en las complejidades de la política internacional, referida a ese mundo marginal, es fácil comprobar cómo se entrecruzan en el problema factores de contradicción y en qué medida su proyección respectiva contribuye a incrementar esta confusión posbélica, de cuyos efectos perniciosos parece ser que no podemos liberarnos.

Segundo. Así como en el grupo a que dejamos hecha alusión (Egipto, Irak, Siria, Líbano, Arabia Saudita, Yemen, Jordania) no existen graves problemas de dispersión, en lo que atañe a la existencia de soluciones de continuidad geográfica, no puede decirse lo propio del otro gran sector del mundo afroasiático, reunido en la Conferencia de Bandung. Aquí, propiamente no se ha establecido un programa de acción coherente y cuyas finalidades se hayan enumerado de modo preciso, si no es el reflejar agudamente una inclinación anticolonialista. Impresiona ciertamente que en Bandung se hayan reunido delegados oficiales de treinta pueblos, cuya población asciende a unos 1.400 millones de habitantes (más de la mitad de la población del globo). Así se distribuye esa inmensa masa humana entre países de los continentes asiático y africano y en territorios insulares; en este caso la solución de continuidad es evidente y la heterogeneidad de los elementos integrantes, incuestionable. Ello impidió a los afroasiáticos formular conclusiones de índole específica; de ahí que los

llamados diez puntos de Bandung contengan más bien principios de carácter general. Tampoco conviene desdeñar otro factor de comprensión, e incluso de complejidad, que nos ofrece la circunstancia de que alguno de los países afroasiáticos pertenecen al Pacto de Bagdad, otros a la Liga árabe y algunos a la S. E. A. T. O., pudiendo afirmarse que entre alguno de los mencionados pactos —especialmente entre los dos primeros— se aprecian posibilidades de inadaptabilidad. Indudablemente no se ha concertado pacto alguno, limitándose los reunidos a formular una especie de declaración de principios básicos, entre los cuales no debía desdeñarse el que representa propósitos de intercambio afroasiático.

Se ofrece aquí un factor demográfico de innegable relevancia, a saber: que de los 1.400 millones de habitantes representados en Bandung sólo 60 pertenecen al mundo africano. ¿Es posible una colaboración equiparadora entre entidades numéricas tan desiguales? ¿No podrá un día proyectar aquí su influencia la norma política del llamado espacio vital, habida cuenta de que en Africa hay todavía espacios inmensos vacíos y en los países asiáticos plétora demográfica (baste citar el ejemplo del Japón y de la India)? ¿Constituiría mayor riesgo para Africa la acción de una minoría de europeos que la proyección posible de esa impresionante masa humana asiática? Estas interrogantes, y otras que pudieran ser incorporadas a las expuestas, parecen concurrir en el sentido de incrementar la complejidad del problema posbélico a que venimos aludiendo.

Así establecemos otra vez contacto con el problema que implica la presencia norteamericana en lo que afecta a la cuestión objeto de análisis. ¿Es que puede desinteresarse Norteamérica de la cuestión planteada por esa sedicente inclinación del mundo africano, orientada hacia el logro de su manumisión? ¿No es Norteamérica acaso, de todas las naciones, la que dispone de mayor suma de elementos técnicos, imprescindible el día de mañana, cuando Africa, sin excepción, se oriente hacia lo que considera etapa previa conducente a su posterior manumisión? ¿No constituiría, en manos de Norteamérica, complemento adecuado para hacer acto de presencia en Africa, portadora de sus posibilidades técnicas. su bien probada inclinación anticolonialista? Ello le permitiría actuar al margen de Europa, y esta posibilidad nos sitúa en posición de contigüidad con el tercero de los factores antes enumerados: la posición de la Europa occidental, y especialmente

la de aquellas naciones del viejo mundo, titulares de amplios imperios coloniales, ubicados en el continente africano.

Tercero. Es bien sabido que, en materias de política internacional, todo cuanto implique inclinación encaminada a no otorgar la debida beligerancia a un determinado problema puede equivaler a un serio riesgo: pérdida de una coyuntura que no tornará a ofrecerse como tal, por lo menos con las mismas características. Esta norma la consideramos aplicable a lo que ha sido posición de Europa occidental —salvo enaltecedoras excepciones, entre las que puede incluirse la española— en lo que afecta al mundo colonial.

Sabido es que cuando el viejo mundo, con visibles reservas mentales, se decidió a pensar en su integración (más acosado por el temor que impelido por ansias constructivas), había llegado con evidente retraso y con impropio e incompleto bagaje al tren de partida. No actuó aquella Europa de 1950 acuciada por una convicción que estimamos irremplazable: admitir como evidente que si el viejo mundo occidental persistía en padecer la obsesión de un arcaico parroquialismo, no podría esperarle otro caso que el de su inevitable jubilación, y Europa, incluida entre las clases pasivas, dejaría automáticamente de ser Europa. Desgraciadamente, no fueron consideraciones de índole biológica las que impulsaron a la llamada Europa séxtuple a pensar en la necesidad de su integración, sino motivaciones de tipo emergente las que generaron la firma del Tratado de 27 de mayo de 1952.

A Francia puede sustancialmente achacarse la responsabilidad de tal inhumación. Para ello montó todo un artificio dialéctico —digno de mejor empleo— y portador de argumentos no siempre venturosos. Entre otros, a los efectos del problema que estamos discutiendo, adujo el que sigue: la Comunidad Europea de Defensa asignaba dos procedimientos distintos, según se tratase de distraer parte de sus efectivos militares para hacer frente a movimientos políticos subversivos y violentos, producidos dentro del área europea de un Estado signatario o se debiesen trasladar esas fuerzas a territorios coloniales de una de las naciones firmantes. Tal argumento, invocado con sorprendente reiteración, ponía de manifiesto que la proyectada C. E. D. nacía con un vicio de origen (reiterado en la Unión Europea Occidental): el reducir a la esfera de Europa Occidental los proyectos de integración y el no extenderlos en el orden del espacio, al mundo colonial, posibili-

tando de ese modo la constitución de lo que se denominaría Eur-áfrica. Euráfrica significaría que Europa, curada de todo achaque colonialista y percatada de que Africa se le iría de las manos si se persistía en la práctica de una arcaica política colonial, solamente podría evitarse tal desenlace llevando al mundo africano la clara impresión de que esa nueva Europa, actuando en el continente negro como un todo integrado, perseguiría la misión específica de facilitar la progresiva manumisión de los pueblos atrasados, ligándolos al quehacer común de edificar una nueva entidad internacional a base de la cooperación armónica de los dos mundos.

Tan lejos estaban de tal inclinación algunos de los redactores del Tratado de 1952, que ni siquiera se avinieron a ratificar ese convenio, que tildaban de peligrosamente unificador; ello a pesar de que se habían quedado a mitad de camino en la tarea integradora. Tras el naufragio de la Comunidad Europea de Defensa, como peregrino reemplazante, se ofreció el Convenio de la Unión Occidental Europea, versión, álglica y arcaica a la vez, del problema planteado, e incluso, para dar más clara impresión de anacronismo, aquellas bodas otoñales de 1954 se transformaron en punto de apoyo para resucitar una extraña Entente Cordiale, que si en 1904 se había concluído al liquidar la rivalidad secular, en el orden colonial, de Francia e Inglaterra, su restauración en 1955 no podía tener más que esta significación: galvanizar una vieja coincidencia frente al problema colonialista, que había de arrastrar a sus escleróticos animadores a la aventura de Suez.

Se decía, por parte de quienes lamentaban el fracaso de todo propósito integrador del mundo occidental europeo, que tal epílogo, en la misma medida que perjudicaba al viejo mundo, beneficiaba a Rusia y le permitía fortalecer la puesta en marcha del sistema de *la guerra fría*. Una vez más se confundían las apariencias con las esencias, ignorando que la lección práctica de incapacidad, brindada por la Europa séxtuple (después agravada con la participación británica), había de ser aprovechada por otro sector del mundo. Así se comprobó cuando pocos meses después de conocido aquel parto de los montes, reflejado en la Unión Occidental Europea, se reunían en Bandung representantes de treinta pueblos afroasiáticos, no limitándose a ofrecer una previsible profesión de fe anti-colonialista, sino aspirando a establecer una posible acción concorde de los dos grandes continentes: el asiático y el africano. Es así como asomaba en la esfera internacional la imagen, indudablemen-

te imprecisa, pero susceptible de ser progresivamente perfilada, de lo que se denomina Afroasia. Ya hicimos mención de los obstáculos que se interponen en el camino conducente a la articulación de ese artilugio bicontinental; pero ello no obsta para que la idea resulte más atractiva que la ofrecida por los apóstoles del colonialismo obsoleto, e incluso que la ideada por los Estados Unidos, reflejada en el famoso —famoso, a nuestro entender, por lo impreciso— punto 4.º del ex presidente Truman.

Bien se nos alcanza cuánto hay todavía de quimera en ese sugerido eje Pekín-Rangoon-Delhi-Cairo, especie de columna vertebral del afroasiatismo; pero una cosa es que tal línea geométrica espere muchos años en la antesala del mundo posbélico y otra muy distinta que la idea sugerida sume adeptos, especialmente en el período inicial de su imprecisión y de su contenido mítico.

Lo cierto es que tres sectores del mundo (el europeo occidental, el afroasiático y el norteamericano) discrepan, más o menos acentuadamente, respecto de un problema planteado y a propósito del cual sería preciso tomar posición. Es así como estamos asistiendo al alumbramiento de un nuevo mundo, aparición que muchos se obstinan en no registrar, atentos a prejuicios de imposible prórroga.

Cuarto. Diez años de política, insuperablemente autocrática, practicada por Rusia respecto de lo que consideraba como su esfera de influencia o su complemento geográfico satelitizado, parecen haber evidenciado su notoria ineficiencia. Se estimó posible, al amparo de coyunturas brindadas en el período inicial de la actual posguerra, reemplazar gobiernos preexistentes por otros, instalados al dictado implacable de Moscú. Constituía tal sistema un procedimiento expansivo en cierto modo inédito, y al cual Norman Angell rotuló de arma nueva en las prácticas diplomáticas. Todo lo cual resultaba en apariencia tan increíblemente hacedero, que en la propia y aparente facilidad podía desentrañarse lo que había de fragilidad en la citada satelitización. En esencia, Rusia no hacía otra cosa que practicar lo que podría rotularse como sistema de colonialismo invertido, es decir, que así como las colonias, a largo plazo, dejan de serlo y en definitiva conquistan primero su autonomía y más tarde la independencia, en la experiencia rusa se ofrece un increíble ejemplo de inversión de los términos del problema, ya que la U. R. S. S. aspiraba a transformar naciones independientes —muchas de las cuales habían alcanzado su libertad a través de luchas reiteradas y cruentas— en meras pro-

longaciones coloniales, a las cuales ni siquiera se les reconocía una mínima capacidad autonómica del tipo de la asignada por las metrópolis a sus prolongaciones ultramarinas. Es el achaque propio de los países terrestriales, que en contraste con los oceanícolas, no entienden de otro tipo de cooperación que la supeditada.

Ahora bien, tal fenómeno de inversión histórica no puede llevarse a cabo impunemente, y así como la Santa Alianza de 1815 (de inspiración rusa, no lo olvidemos) intentó, a través de una especie de pseudolegitimismo, disponer arbitrariamente de la suerte de los pueblos, sin lograr otro epílogo que la reacción de 1848, inspirada en el principio de las nacionalidades, Rusia, inexcusablemente, había de conocer un nuevo 1848, con la diferencia de que en 1815 contaba con la complicidad de otras naciones europeas y ahora actuó solitariamente y con perceptible miopía al vivir la ilusión de que después de Teherán, Yalta y Postdam se le ofrecían coyunturas expansivas virtualmente ilimitadas.

Hoy el mundo se muestra a la vez admirado y sorprendido ante la inequívoca muestra de reacción ofrecida por el pueblo húngaro, y si la admiración nos parece natural, no encontramos igualmente justificable la sorpresa. Rusia se adentró en un callejón sin salida y ella misma está cavando su propia fosa al impedir una mediación encauzadora del mundo libre y obturar de ese modo toda posibilidad de resolver el problema planteado, ofreciendo a Hungría coyuntura para decidir libremente respecto de su destino.

Debe tenerse presente que el cruento drama húngaro, como lo es evidentemente el de un pueblo que mantiene una lucha acentuadamente desigual, sin esperanza próxima de cooperación brindada por el mundo exterior, se duplica si pensamos en el problema que plantea lo que consideramos inevitable liberación del heroico pueblo madgiar. Rusia, cuando aún no se había extinguido el eco del famoso discurso acusatorio de Mikita Krushev y tras la aparente excomunión del stalinismo, no está haciendo otra cosa que utilizar sus tanques con el designio de imponer lo que, en definitiva, no es otra cosa que una auténtica herencia del fallecido autócrata, patrocinador intransigente del sistema satelizador, hoy en período declinante. Es así como se pone claramente al descubierto lo que hay de innegable en la honda crisis política que Rusia registra y que nos parece de imposible eliminación. No se trata de una crisis de perfección, ni de rectificación, ni siquiera de trans-

formación, sino de obturación, ya que no se adivina qué salida puede ofrecerse a los dirigentes del Kremlin. Esta desorientación política evidente constituye no sólo una amenaza para Rusia, sino un grave riesgo para el mundo extrasoviético, ya que éste no puede persistir en su actual marginalismo, ni hasta el presente ha ideado qué sistema puede reemplazar al de su actual y nociva pasividad. ¿Es que se ha pensado tal vez en la posibilidad de que Hungría pueda ofrecernos una especie de pluralización del llamado titoísmo? Pero eso no constituiría una solución, por cuanto tendría mucho de precario, habida cuenta de la dificultad que supone el construir un sistema equidistante ideológicamente del mundo libre y de la autocracia soviética, entre otras razones, porque los dirigentes (?) del Kremlin no entienden de equidistancia, ni han demostrado capacidad para tratar con el sometido. ¿Se piensa acaso en que los Estados satélites, desligados de Rusia, pasen a formar parte integrante del llamado mundo libre? ¿Acaso sería más adecuado predecir que esas naciones orientales, una vez manumitidas, se conviertan en una especie de Estados-tapones? En lo que a tal proyecto atañe, reiteradas experiencias históricas parecen aleccionarnos en el sentido de que tales Estados-tapones, en definitiva, son víctimas de lo que podríamos denominar su inevitable drama topográfico. Lo que en este sentido han significado Bélgica y Polonia, nos parece constituir una experiencia decisivamente aleccionadora. Ahora bien, una cosa es la existencia de un Estado-tapón, interpuesto entre dos grandes potencias o contiguo de un Estado construido a escala continental, y otra la posibilidad de articular una extensa cadena, cuyos eslabones estarían constituidos por una pluralidad de Estados, que en el caso presente podrían arrancar de latitudes escandinavas y prolongarse hasta el mundo balcánico, naciendo así un dispositivo susceptible de crear y salvaguardar una determinada política internacional autonómica. Tal sistema estaría integrado por Estados próximos o contiguos a Rusia, de cuya organización lógicamente formaría parte la Alemania reunificada.

Un conjunto así constituido tendría la condición de una organización activa, en el sentido de que su propia contextura defensiva lo capacitaría para no verse reducido a la condición de alianza inerte. Es verdad que después de constituida Austria en nación neutral, ahora se propugna extender a una nueva Hungría tal estatuto; pero aun en el supuesto de que tal proyecto resultase viable, ello no alteraría sustancialmente el problema del actual desequilibrio en-

tre el Este y el Oeste, que es realidad —no atenuada posteriormente— desde 1945. Salpicar la Europa Oriental de Estados neutralizados, si podía aquietar las supuestas o reales aprensiones rusas, respecto de lo que se considera como política de cerco, dejaría a la U. R. S. S. el camino abierto para desencadenar una agresión, con la perspectiva de un cómodo paseo militar a través de los países así neutralizados. Es decir, que la inquietud que tanto atormenta al mundo occidental se agravaría considerablemente y la inseguridad se incrementaría en la misma proporción. Acaso se nos diga: si a esos pueblos, hoy sojuzgados por Rusia, se les concede el derecho a disponer libremente de sus destinos, tal reconocimiento no puede ser condicionado, ya que en ese caso perdería su condición de libre.

Sin coincidir plenamente con la anterior interpretación, Foster Dulles, en sus declaraciones a la prensa (18 de diciembre de 1956), hizo saber que los Estados Unidos han asegurado insistentemente a Rusia que no intentarían jamás volver en contra del Kremlin a los satélites soviéticos en Europa Oriental, sino que los satélites manumitidos podrían vivir sin tener que sumarse a ningún bloque y, por ende, sin adscribirse al del mundo occidental. Nosotros pensamos que siendo satélite de Rusia la Alemania Oriental, de acuerdo con la tesis de Foster Dulles, ésta no formaría parte del bloque occidental, pudiendo integrarse en esa cadena autonomista, con lo cual la unificación de Alemania debería descartarse como objetivo más o menos próximo. ¿Es que el Secretario de Estado norteamericano no se dió cuenta de que a través de su versión se plantea el problema de incluir a la Alemania reunificada en ese dispositivo autonomista y activo de Europa? Enfocar así tajantemente el problema citado, equivale a desentenderse de las complejidades de que es portador. Seccionar a la Alemania Oriental de la Federal, lejos de resolver el problema planteado lo complicaría aún más. Conectarla a la otra Alemania, valdría tanto como revisar a fondo toda la concepción de la política defensiva del mundo occidental, y aun cuando esta empresa pueda sobrecoger a los llamados a enfrentarse con la misma, no cabe ignorar que al mundo occidental este problema ha de afectarle inexcusablemente. Nos situamos así frente a un arduo problema revisionista y todo nos parece preferible a lo que significaría el obcecarnos en tornar nuestra espalda a lo que tal cuestión signi-

fica. Acaso pueda proyectar un poco de luz sobre el problema que nos ocupa lo que consignamos seguidamente en otra parte de los presente comentarios.

CRISIS EN EL SENO DE LA COMUNIDAD ATLÁNTICA

He aquí un extremo respecto de cuya evidencia no parece hacer acto de presencia la disensión entre todos aquellos que han intentado calibrar lo que la proyección de los recientes acontecimientos implican, en lo que atañe a su repercusión respecto de la Comunidad Atlántica, especialmente los generados en torno a Suez. Tal avenencia se refiere al siguiente extremo: las relaciones entre Norteamérica de un lado y Francia e Inglaterra de otro, están atravesando por un período de perceptible crisis, crisis dialécticamente nutrida por la concurrencia de evidentes disensiones.

Otro aspecto del problema analizado permite igualmente aludir a coincidencias calificativas: es el siguiente: la desavenencia de Wáshington respecto de Londres y París, se ha generado no como eco de sucesos registrados dentro del área abarcada por las disposiciones del Pacto Atlántico, sino por acaecimientos generados allí donde no alcanzan, de modo directo, los compromisos contraídos por las naciones que desde 1949, y otras en fechas posteriores, están ligadas por los preceptos de dicho convenio.

Con esas dos apreciaciones a la vista, respecto de cuya razón de ser no parece abrirse paso al disentimiento, disponemos de una tabla de valores que nos permitirá tomar posición respecto de una serie de problemas a los cuales se alude en inmediatas apreciaciones.

La desavenencia anglonorteamericana no se generó por disidencias en torno a lo que pudiera relacionarse con el alcance y significación de las cláusulas del Pacto del Atlántico. Fué realidad porque Francia e Inglaterra, sin previa advertencia a los Estados Unidos, consideraron inaplazable desencadenar una acción militar sobre tierras egipcias y Norteamérica considera tal acción condenable, no apoyando su calificación sobre supuestas violaciones del Pacto Atlántico (que no han existido, técnicamente hablando), sino invocando preceptos de la Carta de las Naciones Unidas y esgrimiendo una tesis que se tradujo en la consecuencia de conminar a Francia e Inglaterra, primero para que ordenaran el alto al fuego

y después, al objeto de que procedieran a la evacuación de las tropas paracaidistas, ocupantes de una zona del canal. ¿Qué significa tal epílogo? La respuesta a la precedente interrogación nos lleva a considerar una apreciación complementaria de la anteriormente consignada.

Los signatarios de un Tratado internacional, cuyas cláusulas generan obligaciones más o menos precisas en cuanto a su entrada en función y más o menos acertadamente delimitadas en el orden del espacio, no deben limitar su coincidencia al específico terreno de las obligaciones contractuales, sino que habrán de cuidar escrupulosamente de que su acción internacional, al margen de las obligaciones pactadas y fuera del espacio a que éstas se constriñen, no suponga abierta contradicción, aun al margen del área garantizada. Acaso a la consignada apreciación pudiera oponerse un fundamental reparo, así formulado: tanto los Estados Unidos como Francia e Inglaterra, por la dilatada proyección, en el orden del espacio, de su política internacional, se verán precisadas a actuar en sectores más o menos alejados del área prevista, a tenor de las disposiciones del Pacto Atlántico. A esa posibilidad se aludió insistentemente en la reunión de los miembros de la O. T. A. N., celebrada en París en el mes de diciembre de 1956. Sobre tal extremo, quien acaso se expresó de manera menos equívoca fué Foster Dulles, al advertir que los Estados Unidos, pese a su condición de miembros del Pacto Atlántico, no enajenarían su libertad de acción, reservándose la facultad de poner en acción cualquier medida diplomática o militar, sin que se consideren inexcusablemente obligados a celebrar consultas con sus aliados atlánticos. Es decir, que Norteamérica no descarta la posibilidad de que otros signatarios del Pacto Atlántico se encuentren ante un hecho consumado, a cargo de los Estados Unidos. Tal advertencia de Foster Dulles ha planteado, a nuestro entender, el más grave de los problemas que han asomado a la superficie a lo largo de las reuniones de París. No reprochamos al Secretario de Estado norteamericano el haberse producido en el sentido apuntado; antes bien, todo cuanto implique eliminar equívocos respecto del futuro nos parece laudable. Peor sería que los signatarios del Pacto del Atlántico viviesen la perturbadora ilusión de que, como firmantes de dicho Convenio, su libertad de acción respecto de problemas que no son específicamente atlánticos, pasaba a la condición de limitada. La puntualización de Foster Dulles plantea un grave y com-

plejo problema, al cual no sería prudente oponerle tan sólo el silencio. Aludimos a la inclinación orientada hacia el autonomismo, en lo que atañe a la posible acción presente y futura de los miembros del Pacto Atlántico.

Al autonomismo parece dable achacar la responsabilidad de la honda crisis que se ha registrado en las relaciones anglonorteamericanas, y no mencionamos a Francia de modo específico, ya que consideramos que esta nación, en la aventura de Suez, navegó a remolque del buque británico. Inglaterra no consultó previamente con los Estados Unidos antes de organizar su desembarco en tierras egipcias; procediendo así, no hizo más que anticiparse a lo manifestado por Foster Dulles en París, a propósito de posibles acciones diplomáticas o militares, llevadas a cabo unilateralmente por los Estados Unidos, coincidencia que, en cierto modo, mengua la fuerza dialéctica de los reproches que se dirigieron a Inglaterra desde Wáshington.

El autonomismo, puesto a la moda tras la aventura francobritánica en Suez y después de las citadas manifestaciones de Foster Dulles, plantea en el seno del mundo libre, como ya hicimos notar, un problema de incalculables consecuencias. En primer término, tal autonomismo parece estar en contradicción con la denominada política internacional globalista narteamericana, cuya conveniencia fué propugnada con notoria insistencia. La política globalista no puede significar que el Estado que la practica está presente en los cinco mundos y en los siete mares, sino que se trata de una acción internacional, concebida de modo orgánico y despojada de toda suerte de contradicciones. En los momentos actuales no puede hablarse de política internacional circunscripta en el orden del espacio, dentro de cuya área acotada se estima inexcusable la coincidencia de los participantes y liberada la otra de toda cortapisa contractual y preexistente.

Pese a la evidente dispersión de que es portador el mundo posbélico, no es menos cierto que existe una innegable relación entre lo que puede significar un problema internacional, planteado originariamente en términos circunscriptos y sus posteriores repercusiones de alcance universal. De ahí que adentrada esta o la otra potencia en la práctica de una política internacional circunscripta, pueda plantear a otras naciones problemas por repercusión, que transformen un conflicto, topográficamente limitado, en guerra generalizada. Por consiguiente, donde la repercusión se nos ofrece

como una evidencia el autonomismo representa un peligro, y si se busca la paz y la seguridad, sería preciso cercenar hasta el límite máximo las tendencias hacia el autonomismo y la singularidad.

En esencia, ha sido el autonomismo franco-británico la causa generadora de la crisis abierta en el interior de la comunidad atlántica. Dicho autonomismo lleva implícito otro riesgo que sería imprudente desdeñar: el reprocharlo al que lo pone en práctica, aun cuando la achacante olvide acaso que el acusador lo practicó en anteriores coyunturas. Así se explica que en los medios británicos, abrumados por las exteriorizaciones de disentimiento provenientes de Washington, se cuidasen de recordar a los Estados Unidos algo que está bien lejos de ser irrelevante: en 1955, ante la amenaza que se cernía sobre la isla de Quemoy, el Presidente Eisenhower solicitó autorización del Congreso para llevar a cabo una posible acción militar en islas de la costa china e incluso en el propio continente asiático (medida esta última de incalculables consecuencias), sin esperar a la intervención de las Naciones Unidas. No fué necesario hacer uso de esa autorización del Congreso, pero está fuera de duda que en aquella coyuntura Eisenhower había tomado las medidas precautorias en el orden constitucional para disponer de la libertad de acción necesaria, y poder reaccionar violentamente, caso de desencadenarse un ataque de los comunistas sobre las citadas islas. Ello quiere decir que el autonomismo, con todas sus implicaciones, parece abrirse paso, y en la misma medida en que se afirma esa inclinación hacia la singularidad se debilita la cohesión, que se había considerado como condición *sine qua non* de la comunidad atlántica.

Verosíblemente se objetará que el Pacto del Atlántico, como se deduce de su propia denominación, y aún más concretamente de los términos del art. 5.º (delimitación topográfica de las obligaciones contraídas), se aplica a un área topográfica prestablecida, y, por tanto, su proyección no puede alcanzar a límites territoriales no previstos. Si el anterior reparo se considera pertinente, sería adecuado colegir que resultaría inexplicable la repercusión de los problemas extraatlánticos sobre la comunidad nacida el 24 de agosto de 1949, y como no es otro el problema hoy en estado de candencia, consideramos indicado su análisis.

El Pacto del Atlántico no es inextensible en lo que atañe al número posible de sus Estados signatarios, como lo prueba el hecho de que el número de firmantes del Convenio de 1949, fué incre-

mentado con la accesión de nuevos signatarios, adhesión prevista por el art. 10 del Pacto. Propiamente no es ése el problema dimensional actualmente sujeto a debate, sino otro sustancialmente distinto, y que consistiría en determinar hasta qué punto problemas generados fuera del área nordatlántica pueden considerarse como afectando al *casus foederis* que el Tratado prevé. Disponemos de interpretaciones más o menos oficiales relacionadas con el problema planteado: 1.^a Ernest Bevin decía en la Cámara de los Comunes (18 marzo 1949): «Es de esperar que advendrán condiciones políticas que permitan que este sistema de seguridad colectiva —el Pacto del Atlántico— sea, si el acuerdo sobre tal extremo llega a ser realidad, ampliado hasta cubrir todo el mundo». 2.^a Dean Acheson (discurso radiodifundido, 18 marzo 1949) decía: «El fin del Pacto Atlántico es la paz y la seguridad, que instauradas en el área atlántica, se extenderán a otros sectores».

Las anteriores manifestaciones parecen fortalecerse si pensamos en que el Pacto Atlántico, aun constituyendo un tratado de alianza, ofrece dos peculiaridades: una el plazo señalado de su vigencia, y otra la concerniente a su extensibilidad. Con tales antecedentes a la vista, ¿no parece indicado consignar que, habida cuenta del área hasta donde alcanzan los efectos de las disposiciones del Pacto Atlántico y la dimensión de la política internacional propia de alguno de sus signatarios, éstos deben, cuando menos, acudir al procedimiento de consulta respecto de problemas de cierta trascendencia, generados fuera del área técnicamente atlántica?

En lo que atañe a la posible conexión entre el Pacto Atlántico y la crisis abierta en torno al problema del canal de Suez, deben tenerse presentes dos consideraciones: 1.^a Los principales usuarios del canal de Suez son miembros del Pacto del Atlántico. 2.^a La circunstancia de que cuatro naciones mediterráneas ostenten la condición de signatarias del Pacto Atlántico, da a entender que los problemas planteados en el área del *mare nostrum*, no son ajenos a aquello que han inspirado la conclusión del Tratado de 1949, y en esa categoría puede y debe incluirse el concerniente al canal de Suez. Sí, por tanto, en la fase inicial de la crisis de Suez, los signatarios del Pacto Atlántico provocasen una reunión para entender de dicho problema, ni hubiese sido una realidad la acción autónoma y cruenta francoinglesa, ni Foster Dulles hubiera tenido ocasión de acusar a Inglaterra de haber violado al art. 1.^o del Pacto

Atlántico. Así se hubiesen evitado esas disparidades que de modo tan evidente han repercutido sobre la coherencia del sistema defensivo del mundo occidental.

VALORACIÓN DE LAS DISIDENCIAS ANGLO-FRANCO-AMERICANAS

Hasta aquí hemos centrado nuestros comentarios en torno a la crisis registrada en el seno de la comunidad atlántica, y este aspecto del problema nos conduce a enfocar otra cuestión, conectada a la que antecede, y que se refiere a un extremo: si el Pacto Atlántico acusó el reflejo de las disensiones registradas entre alguno de sus componentes, ¿será posible remontar esa crisis y preservar al Pacto Atlántico de la amenaza que sobre él se cierne? Planteado así el problema, consideramos indicado referirnos a determinadas apreciaciones ofrecidas por Foster Dulles a los delegados de prensa, el día 18 de diciembre de 1956. Dijo entonces el Secretario de Estado norteamericano, entre otras cosas, las siguientes: «Nuestra queja, en lo que atañe a la intervención anglo-francesa en Egipto, dimana de que consideramos tal intervención como conculcatoria del art. 1.º del Pacto del Atlántico y de la Carta de las Naciones Unidas». Así, Foster Dulles huyó de la imprecisión y centró su posición dialéctica de modo que permite valorar lo que ésta pueda encerrar de consistencia. Si ha habido violación evidente de un Pacto internacional, siendo recíprocos los derechos y deberes que en el mismo se consignan, parece inexcusable que la acusación no se confine al terreno de la irrelevancia y se considere preciso determinar en qué sentido tal supuesta conculcación afecta a la solidez de un Convenio, supuestamente mal-trecho.

El art. 1.º, a que se refiere Foster Dulles, establece varias obligaciones: 1.ª Resolver por medios pacíficos *todas* las diferencias internacionales en que puedan verse envueltas las potencias signatarias. Se dirá que en este caso concreto las diferencias internacionales hay que referirlas a las relaciones entre Egipto, de un lado, y Francia e Inglaterra, de otro; esto es evidente, pero no lo es menos que los Estados Unidos, después de la nacionalización decretada por Nasser y como usuarios del canal y afectados por esas medidas (recuérdese lo que esa vía marítima representa para

el petróleo de la Arabia Saudita, donde los Estados Unidos han obtenido cuantiosas concesiones) estaban interesados en la diferencia producida. Es cierto que los Estados Unidos no padecen ahora tan acentuadamente las consecuencias de la obturación del canal, pero no parece menos evidente que a Norteamérica, en tanto no se normalice la navegación en el canal, se le presentará el problema del abastecimiento de sus aliados occidentales, cuyo déficit de carburantes puede incluso afectar al problema de su seguridad. Todas esas consideraciones ponen claramente de manifiesto que Norteamérica es parte en las diferencias originadas en Egipto, y en este sentido debe reputarse de correcta su posición, al requerir de los otros dos signatarios del Pacto Atlántico que pusiesen en acción sólo medios pacíficos para la solución del problema citado.

Es cierto que Inglaterra aduce que el *ultimátum* a Nasser no puede considerarse como fruto de una reprobable impaciencia, ya que al mismo habían precedido las negociaciones de Londres, que se prolongaban, sin que se entreviese una posible solución del problema. Pero si tal argumento se considera válido, posibilitaría el triunfo de una tesis, cuando menos discutible, ya que no reprochable: que ante una disidencia en curso, compete aisladamente a una de las partes discrepantes el determinar cuán deben considerarse como fracasadas las negociaciones. A este respecto es bueno recordar que las disensiones no se produjeron tan sólo entre Inglaterra y Egipto, sino que alcanzaban a otros usuarios, cuya posición dialéctica no coincidía con la británica. Si la tesis ánglica, que no compartimos, se impusiera, inevitablemente se introduciría en las relaciones internacionales un riesgo de inseguridad alarmante.

La parte final del art. 1.º del Pacto Atlántico que Fostell Dulles invoca, complementa aquella otra a que dejamos hecha alusión, ya que el Convenio no se limita a propugnar que entre las partes contratantes sus respectivas diferencias deben resolverse por medios pacíficos, sino que se condena el «recurso a la amenaza o al empleo de la fuerza de cualquier modo que resulte incompatible con las finalidades de las Naciones Unidas». Consideramos que Inglaterra no se ha atendido al cumplimiento de esta obligación al decidir la acción militar sobre Egipto, y no afecta a la solidez del anterior reparo otro esgrimido por la Gran Bretaña al argüir en el doble sentido de que los paracaidistas perseguían una plural finalidad: interponerse entre Israel y Egipto, separando a ambos contendientes, y vencer la parsimonia de la O. N. U. que amenazaba

con prorrogarse, dejando que un problema, al no aproximarlo a su solución, se agravase en términos inquietantes. A tales alegaciones conviene oponer un reparo: que resultaría arbitrario el reconocer a cualquier miembro de la O. N. U. la facultad de desencadenar una acción coercitiva, utilizándola como estimulante, frente a un organismo cuya pasividad se considera nociva e incluso en contradicción con los fines restauradores de la paz, asignados a la O. N. U.

Otras manifestaciones de Foster Dulles merecen ser reproducidas: «Estamos obligados por tratados a actuar en ciertas circunstancias. Por ejemplo: tenemos un Tratado con la República de China, según el cual América defendería la isla de Formosa o el archipiélago de Pescadores, si fuesen atacadas. En este caso, preexistiendo un Tratado no podemos acceder a suspender nuestra intervención». Tales palabras nos sitúan en conexión con lo dispuesto en el art. 8.º del Pacto Atlántico, a virtud de cuya disposición se establece, de un lado, que los compromisos internacionales, vigentes en 1945, no estén en contradicción con la Carta y, de otro, que aquellos posteriormente concluidos tampoco deben vulnerar las cláusulas de las Naciones Unidas. Con ese artículo a la vista parece indicado reconocer que la tesis del Foster Dulles se inspira en un criterio diferencial que calificamos de admisible, ya que si se considera que el Tratado a que hace referencia Foster Dulles es incompatible, sea con el Pacto del Atlántico o con la Carta, sería preciso deducir que todos los convenios de alianza donde se prevé el *casus foederis* (no hay Tratado de tal género que no lo estipule), resultarían incompatibles con la Carta de las Naciones Unidas. Es verdad que un Tratado de alianza, por las causas que le sirven de inspiración genérica y por los fines perseguidos, puede acaso no incluirse en la categoría de pactos indiscutiblemente defensivos, y en tal sentido no resultaría arbitrario reputarlo como una amenaza latente contra la paz y la seguridad internacionales. Si es así, al Estado que juzgue que tal incompatibilidad existe, la Carta de las Naciones Unidas le brinda un recurso: acudir ante el organismo internacional, invocando lo que en el art. 103 de la Carta se dispone: «Caso de conflicto entre las obligaciones de los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones a virtud de todo acuerdo internacional, las primeras prevalecerán»; esta acción debe llevarse a cabo (cuando a una nación se acusa de haber concluido tratados internacionales, in-

compatibles con las disposiciones de la Carta) en ejecución de los dispuesto en el art. 102-1.º de la Carta, que prescribe la obligación de registrar e inscribir en el Secretariado dicho Convenio, que además debe ser publicado. No antecediendo tal denuncia, es forzoso deducir que tales convenios «no son incompatibles con las finalidades de las Naciones Unidas».

Lo alegado a propósito del Tratado de alianza chino-norteamericano puede hacerse extensible a otros pactos bilaterales, tales como el concertado por España con los Estados Unidos.

Se acusó a Norteamérica de haberse alineado en el frente dialéctico de quienes demandaban la inmediata retirada de las fuerzas anglo-francesas de la zona del canal de Suez e incluso, según algunos, ello representa un obstáculo para que los Estados Unidos practiquen, sin atenuaciones, su política de activa cooperación con la Europa occidental. Nos parece que en lo que a este aspecto del problema atañe, las palabras de Foster Dulles son concluyentes: «Mientras persista el actual estado de cosas, que presupone además la partición de Alemania, no estamos preparados para revisión alguna de nuestros planes actuales, ni para el estudio de ningún proyecto de seguridad intereuropea». La relevancia de la anterior afirmación radica, a nuestro entender, en el siguiente extremo: se considera repudiada la política de contención o *containment policy* (que indirectamente equivale a la admisión del actual *statu quo* fáctico de Europa) y se piensa más bien en que todo pacto de seguridad, susceptible de incluir a las dos Europas discrepantes, no puede ser realidad, en tanto no se revise a fondo la actual situación de hecho que, por más de un motivo, se considera inaceptable, y sin cuya eliminación previa resultaría improcedente pensar en pactos de seguridad de alcance paneuropeo.

CAMILO BARCIA TRELLES