

RESUMEN ACTUAL DE LA LIGA ARABE EN SU MOMENTO CENTRAL

EN la primavera de 1951 se cumplen los diez años desde la época en que desde varios terrenos comenzó a prepararse la idea y el proyecto de la Liga Árabe. A la vez comienza en esta primavera el segundo quinquenio efectivo de su actuación después que la última sesión plenaria, celebrada en octubre-noviembre de 1950, señaló indudablemente la terminación de un período definitivo y el comienzo de una incógnita. El año actual comenzó, además, cuando el Jefe del Gobierno en Siria realizaba unos esfuerzos calificados de últimos para resolver de una vez el embrollo en que los dirigentes de la organización panarábiga, que tiene sede en El Cairo, se hallan metidos desde la campaña de Palestina. También será en la próxima sesión primaverales donde el Secretario general, Abderrahman Azam Bácha, dará cuenta de su gestión en la O. N. U., a cuya reunión plenaria fué admitido por primera vez como observador. Por estas y otras razones menores resulta ahora oportuno, y acaso también necesario, resumir lo que la Liga ha querido ser, ha sido en realidad, es ahora y puede ser aún, pues el actual momento puede considerarse como el central en el que la Liga se rehaga o desaparezca definitivamente.

Comenzando por los antecedentes más remotos hay que recordar cómo la posibilidad de su creación se había apuntado el año 1931 al constituirse una sección de musulmanes árabes dentro del Congreso Musulmán General de Jerusalén; comenzó a tomar cuerpo en el Congreso de Bludan, cerca de Damasco, en septiembre de 1937, y se vió claramente articulado desde que en octubre de 1938 se celebró en El Cairo un congreso al que asistieron representaciones de los parlamentos de los Estados árabes, entonces independientes, que los tenían, además de representantes sueltos de los árabes de los demás países. Pero el comienzo de la segunda guerra mundial interrumpió el proceso de asociación iniciado. Sólo volvió a ponerse en marcha

desde marzo de 1941, mes en el cual se reunió en Buenos Aires un Congreso representativo del millón y medio de árabes, tanto cristianos como musulmanes, residentes en todo el Continente americano. Ese Congreso porteño tuvo el excepcional significado de que en él se proclamó por primera vez la necesidad y urgencia de establecer entre los Estados arábigos del Levante, Máchriq o Próximo Oriente una especie de alianza permanente. Repercutió ese llamamiento en dichos estados, pero estando entonces la mayor parte de ellos ocupados o influídos por las Potencias que combatían contra el Eje, sus Gobiernos no se atrevían a iniciar la alianza común sin estar seguros de que no se opondrían las Potencias citadas, especialmente Inglaterra y Estados Unidos. Una declaración hecha en Londres el 29 de mayo del mismo 1941 por Eden (entonces ministro del Exterior británico) diciendo que Gran Bretaña estaba dispuesta a favorecer la unión de los árabes, contribuyó a hacer ver que por este lado no había inconveniente. Se dijo entonces por muchos comentaristas suspicaces que la declaración oficial inglesa, hecha con tácita aceptación de las demás potencias aliadas contra Alemania e Italia, había tenido por motivo el de que precisamente entonces los ingleses y sus amigos se disponían a recuperar la ciudad de Bagdad donde había tenido éxito un golpe de Estado germanófilo, y a la vez preparaban la expulsión de los franceses de Vichy fuera de Siria y Líbano. Por entonces era también cuando las tropas que Hitler había enviado a ocupar los Balkanes parecían prontas a querer avanzar para unirse con los japoneses en la India a través de Iraq y de Persia, también entonces germanófila (en vez de ir a perderse en Rusia como hicieron después). Era, pues, lógico creer que la declaración de Eden fuera cuestión de contrapropaganda frente a la del Eje para que los árabes cooperasen o se estuviesen quietos. Pero de todos modos resultó útil para que éstos pudiesen negociar libremente.

Las primeras conversaciones en serio no comenzaron, sin embargo, hasta mayo de 1943, después que Mustafá Nahas Bácha, entonces Jefe del Gobierno egipcio, dijo en el Senado que Egipto tomaba la iniciativa de sondear a los diferentes Gobiernos de los países hermanos invitándoles a una reunión amistosa en El Cairo, y que si de ella resultase que esos gobiernos eran favorables a una unión efectiva, entonces sería necesaria otra reunión para tomar acuerdos sobre la forma que dicha unión podría tener. El jefe del Gobierno del Iraq,

Nuri Said Bácha aceptó inmediatamente la sugestión, y después de que en agosto visitó El Cairo, los dos presidentes del Consejo llevaron juntos las gestiones. En noviembre del mismo año fueron los primeros contactos con delegados de Siria, Líbano y Arabia Saudita. En marzo de 1944 se llegó a un acuerdo de cooperación entre los cinco países. Entre septiembre y octubre de 1944 se celebró en Alejandría una conferencia para tratar de fijar ya la forma de crear la proyectada alianza, asistiendo con los citados el Yemen y Transjordania, todos los cuales firmaron un protocolo declarando constituida en principio una Unión Árabe («Al Gamit al Arabiyyat»), en la que los siete países estarían representados en pie de igualdad, para tener una política exterior común, con miras a salvaguardar la independencia y soberanía de todos.

Por fin, el 22 de marzo de 1945, tuvo lugar en el palacio Zaafaran, de la capital egipcia, la firma del pacto constitutivo por Egipto, Iraq, Saudía, Yemen, Siria, Líbano y Transjordania. El texto del pacto constaba de veinte artículos, fijando el Reglamento de la unión. Había tres apéndices que se referían respectivamente a la participación en todas las reuniones de un delegado de los palestineses; a la participación de representantes de los países árabes no independientes (participación plena en las comisiones especiales, y sólo a título consultivo en las reuniones políticas), y por último el nombramiento de un secretario general. En el articulado se definía como objeto de la unión el de que los Estados firmantes se ayudasen para garantizar mutuamente sus independencias y soberanías, quedando abolido entre ellos el recurso a la fuerza para zanjar los litigios que pudieran surgir. Quedaba previsto el caso de que si desde fuera o desde dentro del mundo árabe se atentase contra un Estado firmante, los demás pudiesen acudir en su ayuda, y se establecía un arbitraje del Consejo de todos los Estados en caso de litigio entre dos de sus miembros. Cada Estado se comprometía a respetar el régimen interior de cada uno de los otros. Se establecía como órgano superior un Consejo, constituido por jefes de gobiernos, ministros del Exterior, etcétera; se creaba como órgano permanente de enlace en El Cairo una secretaría general (cuyo titular ha sido desde entonces un diplomático egipcio, o sea Azam Bácha), y para el trabajo permanente se preveía la creación de diversas comisiones no definidas (de las cuales comenzó a funcionar poco después la Comisión política, que se reúne de modo intermitente en casos de urgencia, y se compone de minis-

tros del Exterior o representantes acreditados de éstos). Quedó prevista la posibilidad de crear un Alto Tribunal Árabe de paz y arbitraje con elementos jurídicos técnicos, y se dispuso que si un Estado miembro deseaba dejar la unión podría hacerlo avisando con un año de antelación. Se dispuso que la unión celebraría cada año dos reuniones plenarias, en primavera y otoño. Las cuestiones de conexiones económicas, culturales, de transportes, nacionalidad y legislación social fueron citadas en el artículo como futura posibilidad de acción, sin especificar nada concreto sobre ellas.

Respecto al nombre que se dió a lo establecido por el pacto hay que insistir en que significaba «Unión» en el sentido de asociación y un poco de asamblea, pero no significaba «Liga», nombre que se le suele aplicar en la prensa de lengua no árabe con cierta impropiedad (y que a pesar de ello conservamos aquí por lo divulgado de su uso). Respecto al aspecto jurídico con que la unión se constituyó, pudiera decirse que aunque aparecía como una simple asociación de Estados, los cuales conservaban intactas sus anteriores formas, personalidades y relaciones internacionales no árabes (por ejemplo, los Tratados que Egipto e Iraq habían firmado con Gran Bretaña) en realidad tenía el principio de un ordenamiento interno rudimentario que hacía de la «Unión Árabe» o «Liga árabe» algo más que una alianza y algo menos que una confederación de Estados. Pudiéndose citar también sobre esto la varias veces reproducida opinión del jurista caiota doctor Michel Musjeli, quien definió la Liga como una «alianza organizada». Alianza pura hubiese sido si su plan se hubiese limitado a una defensa mutua y una política exterior común (según el espíritu de los artículos 2.º y 6.º del Pacto). Pero el empeño de que a la vez se intentasen establecer semejanzas y enlaces entre las instituciones militares, educativas, financieras, etc., era lo que le daba mayor originalidad interna. A la vez en lo internacional general se trataba luego de darle otro carácter complementario, o sea el de una organización regional de las previstas en el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas.

Durante los primeros años de actuación (es decir, antes de la crisis de 1949 y 1950), el empeño de los organismos establecidos por el Pacto de la Liga fué que sus oficinas de El Cairo funcionasen como centro irradiador de donde se desprendiesen una serie de círculos concéntricos de dentro afuera. El primero era asegurar el papel central de la Liga en la vida de El Cairo; luego actuar en cada país

miembro para que sus diversas manifestaciones políticas internas o internacionales se situasen siempre sobre la línea de conducta más conforme con las orientaciones del Pacto. Un tercer círculo era el de atracción sobre núcleos con situación de régimen indeciso, procurando la absorción (o sea los de Libia y Palestina principalmente). Un cuarto círculo era el de la acción sobre los países arábigos o semiarábigos sometidos a protectorados o a regímenes coloniales de otras naciones (Túnez, Marruecos, Argelia, Aden, etc.); en ellos la Liga pidió a las potencias ocupantes que respetasen el carácter arábigo y las personalidades nacionales de sus habitantes autóctonos, pero sin que la Liga llegase a pretender intervenir directamente en el gobierno de esos protectorados o dominios coloniales (reserva basada en la convicción de que aunque la Liga hubiera querido no hubiera podido modificar en lo más mínimo el Estatuto de Túnez o el de Aden, aunque en varias ocasiones llegó a pedir con cierta energía la emancipación de los países árabes dependientes). Por último, un posterior remoto ideal de irradiación era que la Liga sirviese como centro de referencia a la vida internacional de las otras naciones del Próximo Oriente, tales como Turquía, Persia, Afganistán, Pakistán, etc.

Como comentario general en grandes líneas a estas tendencias de la Liga en sus comienzos pudiera decirse que la limitación de los propósitos expresados oficialmente en el pacto era obligada por la imposibilidad de hacer más que establecer una línea de acción que suprimiese las diferencias entre las siete naciones árabes firmantes y sus Jefes de Estado. Pero no por eso se renunció a soñar en las posibles aspiraciones de los círculos concéntricos, ensueños organizados de los que eran principal centro de condensación y difusión las oficinas de la Secretaría General y la persona del Azam Bácha, en torno al cual se movían las figuras de los árabes exilados de países muy diversos, especialmente de países dependientes.

Refiriéndose ahora a lo hecho concretamente en el orden político a lo largo de las doce sesiones plenarias celebradas entre el 1945 y el 1950 inclusive (aparte de sesiones sueltas parciales) en El Cairo, en Siria y el Líbano, han de destacarse los episodios esenciales:

El 1945, cinco países de la Liga fueron juntos a la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco el mes de abril. En junio pidieron la evacuación de Siria y Líbano por las tropas francesas; en noviembre y diciembre se fijó el criterio respecto al problema de Pa-

lestina pidiendo el fin de mandato británico, el fin de la inmigración sionista y la independencia de Palestina como país árabe.

El 1946, los países de la Liga asistieron en Londres a la primera sesión de la Asamblea de la O. N. U. en enero, en la cual Egipto entró como miembro transitorio de la Comisión económico-social, lo cual hizo nacer grandes esperanzas respecto al papel que los árabes podrían desempeñar dentro de la organización mundial. En marzo los representantes de la Liga declararon ante la Comisión anglo-americana de encuesta pro Palestina. De febrero a marzo se verificó el primer Congreso cultural, acordándose un programa técnico en seis puntos. También en marzo los Estados de la Liga, a través de la Secretaría General, proclamaron su solidaridad con los puntos de vista de Egipto respecto a las reclamaciones ante Inglaterra sobre la cuestión del Sudán. En abril se envió a los ministros de Asuntos Exteriores de las cuatro grandes potencias una reclamación sobre Libia, rechazando toda idea de división del país y pidiendo la conversión en Estado árabe unitario, cuya forma de Gobierno deberían fijar los habitantes por plebiscito libre. En mayo se reunieron en El Cairo los Jefes de Estado de los siete países del Pacto, los cuales proclamaron que la cuestión de los árabes palestinos era la cuestión del arabismo entero, e insistieron en la independencia de Libia. En junio fué la reunión de Bludan en Siria, donde el Consejo de la Liga fijó en un programa las formas de apoyo a los palestinos. En julio hubo una conferencia de aviación para coordinar las líneas arábigas. Ese mismo mes se pidió a las Potencias y a la O. N. U. que aceptasen el plan de la Liga respecto a Palestina. En septiembre los de la Liga celebraron en Londres una conferencia con los gobernantes ingleses respecto a Palestina, la cual debió ser arabo-judía-británica, pero los sionistas no asistieron.

El 1947, y en enero, el Secretario general (para aplicar acuerdos tomados por el Consejo a fines del año anterior) dirigió al Gobierno francés una Memoria apoyando las aspiraciones nacionales de independencia de los tres países del Mágħreb o Berbería. De enero a febrero hubo otra segunda parte de la Conferencia de Londres pro Palestina, a la cual tampoco se logró la asistencia sionista, por lo cual Gran Bretaña decidió enviar el asunto a la O. N. U. También en enero el Consejo proclamó su apoyo oficial general a las aspiraciones de Egipto respecto al Sudán (reiterando las que el Secretariado general había hecho en su nombre el año anterior). En marzo una re-

presentación de la Liga asistió al Congreso Asiático de Delhi. En abril la Liga reconoció al Gran Mufti de Jerusalén como Jefe nacional de los palestinos. El mismo mes en Tánger el Sultán de Marruecos, en un comentado discurso, dijo que Marruecos se sentía solidario de la Liga de El Cairo, y recibió una entusiasta respuesta de Azam Bácha. En octubre hubo otra sesión para tomar decisiones respecto a Palestina, cuya cuestión se estaba a la vez debatiendo en Lake Success. Y en noviembre se rechazó el plan de reparto de Tierra Santa aprobado por la O. N. U.

El 1948 fué el año más agotado de la historia de la Liga. Todo estuvo lleno por el problema de Palestina, cuyo detalle no se especifica aquí por pertenecer más bien a lo interno palestínés. Aunque se recuerde que por haber decidido la Liga una acción militar, para lo cual no tenía preparados ejércitos ni armamentos, el haber aceptado el primer armisticio cuando los árabes comenzaban a vencer, el haber hecho evacuar el país a los árabes civiles y la falta de coordinación de los varios ejércitos, ocasionaron un descalabro, del cual salió en el Consejo de la Liga una amenaza de disolución de la misma. El mismo 1948 se intentó una mediación en el Yemen, donde había guerra civil, y se volvió a insistir sobre Libia.

El 1949, a la divergencia de puntos de vista que se había iniciado respecto a Palestina (con una oposición cuyos extremos más opuestos eran los Gobiernos de Egipto y Transjordania) se agregó cierta tensión entre Iraq por un lado y Egipto con Saudía y Líbano por otro, a consecuencia de decirse que Iraq quería conquistar y anexionar a Siria. Los golpes de Estado de Siria aumentaron la confusión. A fin de año se aceptó la propuesta de un Pacto de Seguridad colectiva para la coordinación militar, el cual llegó a aprobarse en principio, pero no pudo quedar definitivamente firmado. También a fin de año se aprobó una decisión sobre cambios de nacionalidades de súbditos de un país árabe a otro.

El 1950 estuvo consagrado en su primera parte a la cuestión de la anexión de la Palestina oriental a Transjordania para formar el nuevo reino de Jordania. Excepto Iraq (que se mantuvo neutro), el resto de los Estados de la Liga se mostro hostil a lo hecho por el Rey Abdullah, empeñándose en seguir hablando de un poder árabe palestino ya inexistente y apoyando la tesis de internacionalizar Jerusalén en contra del deseo del mismo Abdullah. Por eso cuando el 17 de junio se firmó, por fin, el Pacto de Seguridad colectiva, sólo lo

hicieron Egipto, Líbano, Siria, Saudía y Yemen, absteniéndose tanto Jordania como Iraq. En cambio esos dos Estados no se opusieron en la sesión de octubre a que Azam Bácha asistiese a las sesiones de la O. N. U. como observador (por invitación expresa de la Asamblea General de las Naciones Unidas). El año terminó políticamente con esa presencia de Azam en Lake Success. Y fuera de la política tuvo importancia la celebración en Alejandría del II Congreso Cultural.

El 1951 ha comenzado con dos cuestiones pendientes interior y exterior. La primera son las gestiones emprendidas por el Jefe del Gobierno de Damasco, Nadim (o Nazim) Qudsi Bey, el cual visitó personalmente casi todas las capitales árabes con el objeto de hacer un esfuerzo para conseguir por una parte que la cooperación entre los Estados de la Liga vuelva al punto de confianza general que tenía el 1945, y, por otra parte, de procurar que se llegue a constituir un frente militar árabe unido sometido a un técnico de defensa común, diciéndose que en el caso de no conseguir sus deseos, el Qudsi haría que Siria se desentendiese definitivamente de la Liga. La cuestión exterior es precisar si la Liga deberá ponerse internacionalmente al lado de las potencias llamadas occidentales contra Rusia o deberá permanecer neutra, estando defendida la primera teoría por Iraq y la segunda por Egipto.

Resumiendo ahora el debe y el haber de fracasos y éxitos de la Liga, es naturalmente necesario comenzar por la parte negativa. En ella lo más importante ha sido la falta de acierto no sólo en resolver, sino incluso en plantear la cuestión palestinesa, tanto porque ella ha sido el principal motivo de la crisis actual, como porque la cuestión de Palestina había sido el principal impulsor inicial de los antecedentes de la Liga desde el Congreso Parlamentario del 1948. Negativo ha sido el hecho de que a pesar de haber hecho diversos acuerdos militares, los siete países no han logrado establecer una defensa sólida. Negativo el empeño de que nadie quiera aceptar la responsabilidad de las equivocaciones. Negativo el afán de varios Jefes de Estado en querer cada uno de ellos que la unidad de la política árabe se haga alrededor de su propia persona. En la política respecto a las grandes potencias, la Liga ha abusado del envío de notas explicatorias con abundancia de razonamientos y bello estilo literario en vez de poner a las potencias y a la O. N. U. ante hechos consumados como hacían otros. Como inconvenientes menores se han señalado otros tres. I. Respecto a Próximo Oriente general, al ocuparse de asuntos

ajenos a ella en Indonesia, India, Etiopía y otros países. II. Respecto al Mágħreb, el dejarse llevar por determinados partidos locales. III. No ha faltado quien crea que es inconveniente para el próspero éxito de la Liga el que ésta tenga siempre el mismo Secretario general.

Como éxitos evidentes pueden en cambio considerarse las actuaciones de la Comisión cultural, que no sólo en sus dos Congresos, sino en el diario trabajo burocrático ha puesto en marcha una serie de disposiciones de gran interés, aunque sus efectos sean lógicamente más lentos que los políticos. Exitó también la labor sanitaria con la creación de una Oficina Regional Árabe de Higiene que engloba los siete países. Se ha logrado sistematizar las líneas de aviación. Está en marcha el interesante proyecto de coordinar los distintos sistemas monetarios. Se ha creado una «Cámara de Comercio egipcio-sirio-libanesa-iraquiana». Se han simplificado las cuestiones de pasaportes y naturalizaciones mutuas. En lo internacional se ha acostumbrado a las naciones de Europa, América, etc., a considerar los árabes y el «mundo árabe» como un conjunto. Ha quedado definitivamente fijado el papel de El Cairo como centro de enlace y sitio de reunión de todos los que hablan árabe, sean o no de la Liga. Y se proyecta crear «Consejos Culturales» en Pakistán, Africa Oriental, India, etc., con el fin de difundir allí el conocimiento de la lengua y cultura arábicas modernas.

Haciendo balance entre lo negativo y lo positivo, hay que preguntarse si la Liga ha fracasado o no. Sobre esto ha dicho el gran diario neutro de información de El Cairo *Al Ahram*, que, evidentemente, la Liga no ha tenido éxito por no alcanzar los fines que se propuso desde la firma del pacto, pero que no tener éxito es diferente de fracasar, pues si no ha encontrado las soluciones eso no quiere decir que no se encuentren alguna vez. Por nuestra parte creemos que un argumento más sólido es el de que las actuales divergencias e incluso discordias entre Jefes de Estados, Jefes de Gobiernos y políticos destacados de los siete países existían años antes de que la Liga se constituyese, y precisamente el pacto y la asociación se hicieron con el intento de ir las disminuyendo al establecer puntos de acuerdo común (aunque sólo fuesen por escrito). El autor de este artículo de CUADERNOS AFRICANOS asistió personalmente a todos los ensayos previos de unión árabe que en Egipto, Líbano, Palestina, etc., se hicieron entre 1930 y 1940, y tuvo relaciones amistosas o de simple co-

nocimiento con casi todos los dirigentes y propagandistas de la idea que pugnan por superar dificultades análogas a las actuales. Por eso cree que la cuestión sigue latente sin avance ni retroceso. Además no hay que dejarse sugestionar demasiado por lo que hoy digan Reyes, Presidentes y políticos más famosos, pues las derrotas y divergencias de la Liga son de algunos gobernantes y no de sus pueblos, que quedan en reserva. No ha de olvidarse que la Liga ha fracasado como asociación de siete Estados manejados en gran parte por pequeños grupos directivos (salvo en Egipto y Líbano, donde los deseos populares tienen más campo de acción); pero que la masa de los millones de árabes no se interesan aún por la Liga ni por sus organismos. En cuanto a estos organismos, les queda mucho por hacer si ponen en marcha efectiva todas las comisiones técnicas, especialmente de asuntos económicos y sociales. Hace treinta años que el famoso escritor erudito y agente británico coronel Lawrence decía que no podría hacerse la unidad política entre los árabes sin realizar antes la económico-geográfica. Así, pues, bastaría poner ésta en primer término para obtener hoy resultados, y sobre esto puede pensarse como ejemplo en lo que ocurriría si los árabes coordinaran y explotaran solos sus petróleos, que hoy están arrendados a Compañías extranjeras, o las facilidades de rehacer grandes zonas cultivables abandonadas, como las riquísimas de Mesopotamia y de Arabia del Sur, a base de un «combinat» financiero industrial panárabe. Políticamente, la Liga puede también dar pasos de avance inmediato como la incorporación como nuevos miembros de Libia y los Estadillos del Golfo Pérsico. En lo internacional siguen permanentes las ventajas que el grupo de los diez países árabes coaligados presentan, sea para centro de un sistema de seguridad regional, sea como factor de un pacto del Mediterráneo.

Sobre eso podrían citarse muchas opiniones autorizadas. Por ejemplo, la francesa del antiguo ex embajador Georges Picot, que en el momento de crisis árabe más aparente decía: «Le monde arabe commence. C'est actuellement une forme extrêmement limitée par rapport à ce qu'elle sera dans un avenir qui n'est peut-être par très lointain.» Desde Estados Unidos los portavoces de la agencia informativa United Press destacan que la Geografía hace siempre de los árabes el factor esencial de la política mediterránea. Desde Londres el sabio erudito profesor Gibb cree que los árabes pueden llegar a ser potencia mun-

dial si forman un solo ejército y unifican la política. Desde Roma, una opinión del «Istituto per l'Oriente» afirma que: «La Lega Araba ha una funzione necessaria da assolvere nel vicino Oriente.» Y nosotros podríamos terminar diciendo que en todo caso el arabismo no es la Liga sino algo espiritual difuso de los pueblos y no de los Estados, que la desborda por todas partes y seguirá existiendo aunque la Liga desapareciese.

RODOLFO GIL BENUMEYA

