

EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

REAJUSTE DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL MUNDO LIBRE EN EL ORIENTE MEDIO

Una vez más torna a recuperar actualidad la tan reiteradamente citada *Filípica* de Demóstenes, cuyo contenido lleva implícito un reproche dirigido a los atenienses, que, carentes de capacidad de iniciativa, se limitaban a reaccionar, de modo indefectible, ante las reiteradas ofensivas de Filippo de Macedonia. Ahora, a propósito de las más recientes experiencias posbélicas, se asevera que es el mundo libre quien practica la táctica replicante de los atenienses, encarnando en Rusia la técnica que Filippo utilizara como instrumento adecuado para alcanzar reiteradas victorias. Este ejemplo de pluralización histórica quiere conectarse dialécticamente a lo que se viene registrando genéricamente en el Oriente Medio y, específicamente, en Siria; y como no parece constituir virtud específica del mundo libre su capacidad maniobrera, una vez más se propugna el replicar a la acción rusa con una contraofensiva debidamente articulada.

La anterior exégesis, que adquirió visible generalización, es merecedora de unas cuantas apostillas, consignadas con el propósito de inducir si es o no acertada la mencionada versión. A este propósito, una vez más séanos permitido consignar la siguiente advertencia: la gravedad de los problemas internacionales planteados en el actual período posbélico está determinada por la específica complejidad de que aquéllos son portadores, pero conviene tener presente otra consideración: frecuentemente de lo que se trata es de un inexacto planteamiento de las cuestiones objeto de valoración. Esta advertencia nos parece adecuado referirla al pro-

blema del Oriente Medio, atribución que intentaremos justificar a través de las consideraciones que ofrecemos seguidamente al lector de esta REVISTA.

La crisis registrada en el Oriente Medio adquirió su fase aguda cuando Francia e Inglaterra, sin percibir que existen reinstalaciones de imposible reactualización, decidieron llevar a cabo una acción coercitiva conjunta —aun cuando no plenamente acorde— sobre la zona del canal de Suez. Acaso recordando que la avenencia franco-británica, en los años iniciales del siglo XX pudo ser realidad a expensas de los pueblos árabes (Francia comprometiéndose a no señalar un plazo tope a la ocupación provisional de Egipto, realizada por efectivos británicos, e Inglaterra prestando su aquiescencia al reconocimiento de los intereses preponderantes en Marruecos en beneficio de Francia), pensaron en la procedencia de una acción singular, sin percatarse de cómo esa acción bipartita al margen de la cooperación norteamericana implicaba una auténtica deserción respecto de la acción conjunta, tal y como se propugna en el seno de la O. T. A. N. Aquella inquietante fisura registrada en los días otoñales de 1956 en el dispositivo precautorio del mundo occidental no podía considerarse como fruto específico de la tan traída y llevada astucia diplomática de la U. R. S. S., habida cuenta de que, consumada la defección francobritánica, Rusia, necesaria e inevitablemente, había de considerar que tal dislocación favorecía visiblemente sus planes de penetración en la zona neurálgica del Oriente Medio.

Pero aun suponiendo que la miopía diplomática de Moscú fuese tan acentuada que le impidiese calibrar adecuadamente lo que la aventura anglobritánica en Egipto significaba, en el sentido de facilitar la puesta en práctica de una política imperialista, un nuevo motivo de acuciamiento iba a serle brindado: aludimos a la reacción norteamericana, condenatoria de la aventura bélica anglofrancesa, repulsa que no se limitó a la condenación puramente dialéctica, sino que se reforzó adquiriendo perfiles de reprimenda, de la cual no podían desentenderse los reprochados cuando los Estados Unidos extendieron su disconformidad hasta los medios de la O. N. U. Entonces se ofreció al mundo esta notoria y alarmante experiencia: Norteamérica, al condenar lo que consideraba como punible agresión francobritánica, se incluía polémicamente en el frente dialéctico ruso y precisamente cuando la U. R. S. S. desencadenaba sobre Hungría, con vergonzosa impunidad, la más cruel

e indisculpable de las agresiones. Así, de modo directo y en circunstancias dramáticas, adquiriría visos de realización —aun cuando fuese de modo emergente— la colaboración entre los dos grandes discrepantes políticos al oneroso precio de la consumada dispersión del mundo libre. Rememorar a propósito de la aventura francobritánica la capacidad de iniciativa de Filipo de Macedonia y la ausencia de orientación de los atenienses, nos parecía totalmente inadecuado, ya que en este caso la iniciativa disconforme se personalizaba entre naciones del mundo libre (a través de la acción anglofrancesa y de la reacción condenatoria de Norteamérica) y el fruto de tan condenable error sólo a Rusia podía beneficiar.

Así se nos ofrece en acusados términos el proceso de una peligrosa crisis de dispersión registrada en el interior del mundo libre. A este epílogo inquietante, los Estados Unidos no agregaron lo que pudiera constituir medio adecuado y previsor para reanudar una colaboración afectada sustancial y pluralmente por la aventura represiva francobritánica y por la réplica acentuadamente condenatoria de los Estados Unidos. ¿Hasta dónde se habría de prolongar la disensión registrada en el seno del mundo libre y que afectaba inevitablemente a las relaciones de los Estados Unidos con sus dos aliadas, Francia e Inglaterra? La respuesta nos fué claramente ofrecida por el Presidente Eisenhower cuando leyó ante el Congreso de Washington su mensaje de 5 de enero de 1957. En esa ocasión se nos dió a conocer la versión presidencial respecto a lo que iba a ser la política internacional norteamericana en el Oriente Medio, rotulada como «Doctrina Eisenhower». A este propósito nos parece oportuno consignar —aun cuando ello implique una reiteración de lo por nosotros precedentemente manifestado— que la política internacional norteamericana, si es portadora de alguna constante histórica —afirmación que nos parece discutible—, acaso esa persistencia pueda reflejarse en la consideración de que es Norteamérica el auténtico país de las doctrinas presidenciales desde que fuera formulada la primera por Jorge Washington en 1796, hasta la contenida en el mensaje presidencial de 5 de enero de 1957, pasando por las de Monroe, Polk, Cleveland, Wilson, Hoover, Roosevelt y Truman. Tales doctrinas se inspiran, punto menos que invariablemente, en el propósito de señalar ante el mundo lo que hay de singularidad en la política internacional de los Estados Unidos frente a los problemas de política exterior, sean éstos americanos o refiéranse al viejo mundo europeo. No era otro el propósito que

animaba al Presidente Eisenhower al formular la doctrina ideada para ser puesta en práctica por los Estados Unidos en el Oriente Medio, al margen, por lo menos en período inmediato, de toda posible colaboración francobritánica. Los que en Norteamérica apuntalaban dialécticamente la postura internacional de Eisenhower se producían afincando su respaldo exegético en una consideración que, por lo menos a primera vista, no estaba desprovista en absoluto de cierta apariencia lógica. Eran no pocos los que se formulaban la siguiente pregunta: si los Estados Unidos ofrecen su colaboración económica y militar a los países del Oriente Medio que la requiriesen cuando se considerasen amenazados por la acción imperialista rusa, ¿cómo podían compartir la práctica de aquella tarea defensiva los efectivos francobritánicos que poco antes, y según la versión de Washington, habían actuado como agresores en la zona del canal, retirándose de la misma merced a la presión norteamericana? Tal colaboración, se agregaba, no sólo resultaría explicablemente sospechosa a los ojos de los países árabes, sino que merecería una clara repulsa por parte de quienes habían considerado a los paracaídas francobritánicos como auténticos instrumentos de un imperialismo que consideraban repudiable.

No entra en nuestros propósitos el justipreciar ahora lo que pueda haber de cierto, tanto en los reparos norteamericanos cuanto en los reproches formulados por los países afectados por la crisis de Suez. Lo evidente es que se había consumado un resquebrajamiento en la estructura defensiva del mundo libre y tal dislocación se ofrecía con caracteres acentuadamente agudos y en medida suficiente para pronosticar la dificultad de promover diálogos a través de los cuales pudiese alcanzarse el epílogo de la avenencia. Pero en materias de política internacional corre siempre grave riesgo el que intente formular profecías, aun cuando éstas se construyan apoyadas dialécticamente en datos que se reputan de irrefutables, y a ese riesgo se han expuesto, como veremos, los que se aventuraron por el camino de las anticipaciones.

El excipiente imprevisto que obró el milagro hizo su impresionante aparición en el campo de la actual política internacional: fué la diplomacia de los *Sputniks*, que muchos han intentado caracterizar, sin que el acierto se mostrase a través de sus intentos explicativos. Es bien sabido hasta qué punto la U. R. S. S., al propio tiempo que considera como su más visible adversario a los Estados Unidos, en esencia lo ha elevado a la condición de ejem-

plo aleccionador en el orden técnico, aspirando a superarlos, y tal afán, sustancialmente, no significa otra cosa que el aventajar a Norteamérica en lo que se consideraba hasta hace poco como su omnipotencia, alcanzada en un mundo de tipo capitalista. Rusia pretendía realizar esa tarea de superación utilizando como instrumento adecuado un sistema políticosocial inspirado en la técnica del comunismo rusificado. Es así como se abrió paso aquello que nos parece encarnar, más que pugna ideológica, una específica lucha contra el reloj emproada hacia el alcance de una supremacía de orden técnico aplicada a la perfección de elementos destructivos.

Se ha dicho (la afirmación, sin parecernos enteramente refutable, la consideramos como discutible) que el satélite ruso, en definitiva, actuó más como instrumento estimulador de la convivencia entre los dos grandes discrepantes posbélicos, que en cuanto elemento agravador de la rivalidad rusionorteamericana. Dicha tesis se inspira en la siguiente consideración: Rusia venía exteriorizando síntomas evidentes de ser portadora de un complejo de inferioridad en lo que atañía a sus progresos en el orden técnico, parangonados con los que habían sido alcanzados por los Estados Unidos. Tal preocupación, de ser cierta, explicablemente generaba una situación de creciente desasosiego y, sobre todo —ello nos parece relevante—, inducía a Rusia a pensar que Norteamérica, apoyada en su superioridad técnica en el orden destructivo, abrigaba el propósito de ampliar cada vez más acentuadamente su influencia en el orden del espacio; así se abrió paso la sospecha rusa en el sentido de que los Estados Unidos practicaban respecto de la U. R. S. S. una política internacional de cerco, traduciendo de ese modo en versión peregrina lo que en Washington se denominaba *containment policy*. Tal interpretación rusa nos parece aún más fraudulenta que discutible, por cuanto la denominada política de contención no equivale a otra cosa que a aquiescer implícitamente a las anexiones, directas o indirectas, llevadas a cabo por Rusia a expensas de las Repúblicas bálticas, de Polonia, Tchecoeslovaquia, Rumania, Hungría y Bulgaria. Más que constituir la alegada política de cerco, la política de contención se traduce en la consecuencia de practicar la táctica de resignación ante la técnica de los hechos consumados.

El éxito que para Rusia supone el lanzamiento de los *Sputniks* se ha registrado perceptiblemente en los medios norteamericanos, donde, con notorio retraso, se dieron cuenta de que no había sido

acertada la táctica apoyada en una supuesta superioridad norteamericana que constituía punto de apoyo para instaurar una especie de aislacionismo científico, sistema retractivo pernicioso por cuanto una más estrecha colaboración con científicos del mundo libre acaso evitaría la poco grata sorpresa del reciente éxito ruso.

A la visión reflejada en las precedentes consideraciones puede oponerse más de una objeción que, aun considerada como aceptable, su vigencia no redundará en beneficio de la coherencia del mundo libre, ya que si el complejo de inferioridad padecido por Rusia, y hoy notoriamente atenuado, puede ser causa explicativa de alguna de las sorprendentes reacciones de la U. R. S. S., una excesiva confianza vivida por los Estados Unidos en lo que atañe a su preeminencia en el orden técnico, constituye incentivo para incrementar en la política internacional norteamericana (especialmente en lo que atañe al Oriente Medio) la tendencia hacia el autonomismo, que, cuanto más se acentúe, más contribuirá a incrementar la dispersión en el área del mundo libre. Conviene, además, consignar que los Estados Unidos no se han decidido a diferenciar dos problemas: de un lado, las posibilidades rusas en torno al lanzamiento de proyectiles dirigidos y de amplio alcance; de otro, lo que ese progreso técnico puede influir en el modo de producirse las reacciones moscovitas y, finalmente, considerar que son más trascendentes los problemas de política internacional posbélica, intrínsecamente considerados, que la circunstancia de la fortaleza balística a disposición de uno u otro de los dos grandes disidentes.

Sea cual fuere la posición dialéctica que adoptemos frente a los problemas reseñados, lo que nos parece de más relevancia es el consignar que una vez más —en este caso como repercusión provocada por el lanzamiento de los *Sputniks*— la acentuación o aminoramamiento de la solidaridad atlántica se exterioriza en función de las iniciativas rusas; es casi donde se nos ofrece el problema al descubierto, ya que no es disculpable invocar la necesidad de incrementar la interdependencia atlántica por consideraciones de pura emergencia; lo adecuado sería aceptar la tesis de que la interdependencia no constituye inclinación que debemos acentuar o atenuar en función de las iniciativas rusas, sino aceptar como base normativa de acción la siguiente regla clásica: la interdependencia presupone el fortalecimiento de la avenencia entre las naciones libres, y como la disparidad no ha podido ser eliminada ni

en el Oriente Medio ni en otros sectores neurálgicos del mundo posbélico, no contribuirá a la eliminación de esa falta de coincidencia el ademán tendiente a polarizar todo el problema internacional posbélico en torno a un duelo entablado entre dos técnicas destructivas que aspiran respectivamente a lograr la supremacía; todo lo cual no excedería de los términos de una reacción dictada por el alarmismo, inquietud que subsistirá en tanto el mundo libre no se decida, primero a perfilar y después a fortalecer una política internacional coherente, positiva y de largo alcance. Hasta el presente, el mundo libre es como una especie de *Sputnik* que gira en torno al episodismo, juego peligroso porque contribuye a la acentuación de la inestabilidad, que tan visiblemente invalida las réplicas ocasionales del mundo libre.

La acción conjunta del mundo libre resultará inevitablemente afectada, según que los Estados que lo integran se atengan a una de las dos siguientes interpretaciones: 1.^a Considerar que un tratado internacional puede ser utilizado como instrumento de la política nacional o de la versión singular de uno de los signatarios. 2.^a Aceptar sin reparos la consecuencia de que un tratado concluído en el actual período posbélico lleva implícita la acentuación del carácter internacional de los problemas, y que para adaptarse a esa exigencia los firmantes habrán de acomodarse a las exigencias de un período histórico que deberá nutrirse enriqueciendo la interdependencia a expensas de una independencia concebida en términos de prerrogativa absoluta. Esta consideración aleccionadora es preciso conectarla utilizándola como base normativa de acción en lo que atañe a los problemas planteados en el Oriente Medio, y no parece camino muy adecuado el que nos señalan los incidentes del canal de Suez y la entrega de armas a Túnez, problema este último al cual dedicamos atención en otro lugar del presente trabajo.

CRISIS EN EL SENO DE LA COMUNIDAD ATLÁNTICA

Suponemos que los lectores de esta REVISTA no inducirán, apoyados en las subsiguientes consideraciones, que el autor de las presentes glosas se ha inspirado en un pesimismo sistemático, o frívola e imprudentemente se erige en vocero de un punible alar-

mismo al afirmar que la organización del Atlántico Norte atraviesa por un inquietante período de visible crisis. La verdad es que obstinarse en ignorar lo que dejamos consignado no equivaldría a otra consecuencia que a provocar un adormecimiento de la comunidad atlántica y, en la misma medida, incrementar la indefensión del mundo libre, ya que si resultan ser evidentes las discrepancias nacientes en el seno de la comunidad atlántica, debe indagarse respecto a si es posible su eliminación o si, en el peor de los casos, puede articularse una colaboración susceptible de mínima eficiencia.

Aludir a la crisis registrada en el seno de la comunidad atlántica implica, como necesario complemento, el determinar cuáles puedan ser las causas generadoras de la misma. En este sentido, entre otras menos relevantes, pudieran sostenerse dos apreciaciones: a tenor de la primera valoración se diría que el Pacto Atlántico, funcionando hasta el presente con visible eficiencia y constituyendo la única garantía de seguridad al alcance del mundo occidental posbélico, su posible resquebrajamiento supondría para los signatarios el preanuncio de que la Europa occidental estaba condenada a convertirse en campo de expansión del comunismo, previamente rusificado. Tal deducción nos parece, ya que no errónea, por lo menos susceptible de ser discutida. El Pacto Atlántico, aun en plena función, arrastra tanto en sus cláusulas cuanto en las inclinaciones de alguno de sus signatarios, máculas a las cuales hicimos referencia en otra ocasión (1). En primer término se acusa en el contenido de alguna de las disposiciones del citado convenio una inclinación reactiva y suspicaz que, en vez de elevarlo a la condición de alianza defensiva, base de futuras adhesiones y del ensanchamiento de su aplicación en el orden del espacio, implican la instauración de un derecho de veto, sólo explicable como medida precautoria aplicable a los adversarios potenciales, pero extraña cuando puede constituir un impedimento para acrecer su fortaleza con la aportación de nuevas colaboraciones dispensadas por naciones que histórica y geopolíticamente no podían ser condenadas indefinidamente a un inexplicable marginalismo. La simple lectura del artículo 10 del Pacto Atlántico evidencia que alguno de los signatarios quiere reservarse una prerrogativa discrecional, punto

(1) CAMILO BARCIA TRELLES: *El Pacto del Atlántico*. Editorial Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1950. 865 páginas.

de apoyo para prolongar en el orden del tiempo lo que resultarían ser a largo plazo caprichosas excomuniones. Un Pacto inspirado en tales reservas mentales introduce inevitablemente en el seno del mundo libre un elemento de suspicacia que, con el transcurso del tiempo, puede convertirse en factor dispersivo de un mundo amenazado, al cual podría aplicarse lo que alegaban quienes en el primer tercio del siglo XIV pugnaban por reinstalar un monismo adaptado a las exigencias de un mundo en crisis de crecimiento, a saber, que así como la unión orgánica constituye el antecedente de la perfección, la dispersión puede considerarse como la auténtica antesala del caos. Ese ostracismo implícito podía además dar nacimiento a otra consecuencia: acentuar en el seno del mundo libre la tendencia hacia la inhibición o el neutralismo, inclinaciones que de modo tan visible estimula Rusia, sin duda por considerar que tales propensiones marginalistas pueden contribuir al adormecimiento del mundo libre, favoreciendo la tarea expansiva de la U. R. S. S.

El segundo aspecto del problema, si no pasó inadvertido, cuando menos no fué destacado en la medida necesaria; es el siguiente: los Estados Unidos, auténticos inspiradores del Pacto Atlántico y sin cuya participación dicho convenio no sería hoy realidad, en 1949 se encontraban ante el decisivo trance de renunciar a una de las supuestas constantes históricas de la política internacional norteamericana reflejada en la tendencia aislacionista. Esta inclinación, de bisecular vigencia, porta la característica de inspirarse más en consideraciones de disidencia que en motivaciones de tipo cooperativo. Ello explica que el aislacionismo norteamericano se haya nutrido dialécticamente asido a dos repulsas: aversión a las alianzas permanentes y condena de cuanto implicase su adscripción al sistema de la *balance of power*. Esa plural aversión estadounidense parece haber sido inhumada al estampar Norteamérica su firma en el Pacto Atlántico. Sin embargo, tal deducción la consideramos merecedora de algún reparo. Uno de los fines perseguidos por el Pacto Atlántico lo refleja el contenido del artículo 3.º, al disponer que las partes contratantes «mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistencia al ataque armado»; mediante esa acción colectiva, lo que se persigue es el salvaguardar «la integridad territorial, la independencia política y la seguridad» de todos y cada uno de los signatarios (artículo 4.º). Por eso se ha dicho que, fracasada la denominada política de apa-

ciguamiento, «se pensó en realizar la política de contención frente a las inclinaciones hegemónicas de la U. R. S. S. (1). Si esta deducción se estima adecuada, de la misma puede desprenderse la siguiente consecuencia: el Pacto Atlántico persigue, entre otras finalidades, la de preservar el *statu quo* posbélico impidiendo que sea nuevamente alterado en beneficio de la U. R. S. S.; en tal sentido tropezamos con lo que tiene de objetable dicha inclinación estática, ya que el *statu quo* sólo puede ser invocado y defendido cuando se considera como elemento básico para cimentar sobre él la técnica de la *balance of power*; ahora bien, el sistema de la política de contención, que ha constituido el más visible estímulo para posibilitar la aparición del Pacto Atlántico, se adscribe a una versión del *statu quo*, respecto del cual baste decir que fué alcanzado por Rusia mediante el sistema de las anexiones y posteriormente de las satelizaciones. A este propósito, el conocido publicista norteamericano James Burnham, en su obra *Containment or Liberation?* (John Day Company, New York, 1953), nos ofrece una disección de la denominada política de contención cuando escribe: «Si los rusos logran consolidar lo que ya han conquistado, su victoria es indiscutible. El peligro no dimana de lo que Rusia pueda hacer, sino de lo ya por ella consumado. No debemos especular en torno a las intenciones rusas. El hecho descarnado y terrible es que si Rusia logra retener lo ya conquistado, entonces habremos perdido. De ahí que la política de contención, aun cuando realizada en un cien por cien, constituye la fórmula de la victoria rusa.»

A nuestro entender, las apreciaciones de James Burnham que dejamos consignadas contribuyen visiblemente a la clarificación del problema que estamos analizando, ya que la política de contención, orientada hacia la consecución de la intangibilidad del *statu quo* (si es Rusia quien pretende alterarlo), por ser éste a la vez injusto y peligroso, no puede constituir adecuado asidero para reinstalar en el mundo el clásico sistema de la *balance of power*; la política de contención lleva implícito un contenido de notoria injusticia, ya que no puede considerarse como equitativa una paz construída sobre el supuesto de admitir, en cuanto hechos consumados e irreformables, el sacrificio de la independencia de las naciones víctimas de la satelización impuesta por Rusia. Esta consideración in-

(1) CAMILO BARCIA TRELLES: *El Pacto del Atlántico*. Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1950, pág. 15.

duce a Burnham a plantear dilemáticamente el problema internacional posbélico al sostener que es preciso elegir entre la contención (sistema indirecto de reconocer las conquistas rusas) o la liberación de los pueblos políticamente esclavizados (finalidad inesquivable si auténticamente se piensa en la necesidad de instaurar una paz inspirada en la justicia).

El Pacto del Atlántico inscribe entre sus finalidades específicas, a cuya instauración tienden los signatarios del citado convenio, el de la seguridad (párrafo cuarto del preámbulo y artículos 4.º, 5.º, 10 y 12). En este sentido puede apreciarse cómo el problema de la seguridad se ha elevado a la categoría de preocupación fundamental entre los miembros de la comunidad atlántica, semejante a la que se trasluce a través de los 111 artículos de la Carta de las Naciones Unidas. La seguridad, en política internacional, si algo significa, no puede ser otra cosa que el designio de articular la relación de fuerzas en presencia logrando una equiparación de poder necesaria para proveer toda situación internacional de relativa estabilidad; de ello se induce que es imposible desconectar todo sistema aspirando a la instauración de un sistema de seguridad, de una implícita contingencia; es esta una lección que el decurso de la experiencia histórica evidencia de modo cumplido; de ahí que la paz instaurada, cuando se cree alcanzado el equilibrio de fuerzas, no constituye en sí un desenlace más o menos aquietante, sino, en definitiva, una situación episódica; y si nos preguntamos cuál pueda ser la causa explicativa de tal fenómeno de inevitable contingencia, la versión a ofrecer puede ser la siguiente: constituiría tremendo error interpretar la seguridad en sentido estático y quietista. Ya Maquiavelo, insuperable caracterizador de lo que debe entenderse por sistema del equilibrio de poderes, señalaba de modo acertado el dinamismo inherente a toda aspiración tendente a la instauración de la seguridad. La seguridad, aun cuando ello pudiera considerarse paradójico, es casi siempre además de las naciones que han alcanzado una clara hegemonía, así como la repudian aquellos Estados a cuyas expensas se consagró dicha preeminencia, que se consideran perjudicados por el modo de practicarse el sistema del reparto del poder sobre la tierra. La hegemonía consagrada, más o menos acentuadamente, constituye en definitiva una evidente anormalidad, y el Estado, beneficiario de la misma y percatado de su carácter precario, intenta prolongar su situación preferencial no asiéndose desesperadamente al mantenimiento del

statu quo que le favorece, sino tendiendo a incrementar su poder, aspiración que sabe condenada a tropezar con un límite en el espacio, pero consolándose con la esperanza de que a través de una política internacional dinámica acaso le sea dable prorrogar y apuntalar su preeminencia. De ahí se desprende que en lo concerniente al Estado titular de una hegemonía, resultan igualmente ineficientes tanto la política de apaciguamiento, cuanto la técnica de la contención, una y otra patrocinadas sucesivamente por los Estados Unidos con notoria ineficiencia.

Todas las complejidades que lleva implícita la puesta en práctica de la política de la *balance of power* no fueron tenidas en cuenta por las potencias atlánticas, descuido dialéctico especialmente achacable a los Estados Unidos en cuanto inspiradores y apuntaladores del Pacto oceánico de 1949.

Otra exigencia fué desdeñada por los signatarios del Pacto Atlántico, a saber: que una alianza, pese a su inevitable carácter episódico, presupone, ello no obstante, en punto a su duración limitada en el tiempo, avenencia entre los contratantes no sólo en el sentido positivo de aparecer como elementos acordes en lo sustancial, sino en cuanto factor de compensación frente a titulares de poder cuya fuerza constituye poderosa tentación para aspirar a la acentuación de su hegemonía. Si la avenencia entre los coaligados no es lo suficientemente acentuada para impedir la presencia de fisuras, aquel Estado, frente a cuya realidad preeminente se ha pactado la alianza, sospechando que ésta no representa otra cosa que la aparente acción concorde de elementos desacordes, necesariamente ha de trabajar en el sentido de lograr la acentuación de las desavenencias que afloran a la superficie de modo inequívoco.

El equilibrio político, a cuya posible reinstalación tiende el Pacto Atlántico, por otra parte, conoce dos fases de acción, casi siempre sucesivas y perfectamente diferenciables. En su período inicial se concierta una coalición como reacción frente a un peligro acentuadamente potencial; más tarde, cuando la descompensación de fuerzas se atenúa, entonces es no sólo posible el diálogo entre dos sistemas originariamente hostiles, sino que su acción, más o menos inclinada a la coexistencia, permite a los dos grupos de Estados monopolizar la iniciativa en el orden internacional y extenderla en su campo de acción sin límites en el espacio. Es así como la Europa de los cuarenta años anteriores al estallido de la primera guerra mundial pudo ser la definidora de una política internacional

de alcance ecuménico. Cuando el equilibrio se mantiene, es posible asignarle repercusión de amplio alcance, naciendo así el establecimiento acorde del sistema de las esferas de influencia, reconocido y más o menos acertadamente reglamentado en la Conferencia africana de Berlín de 25 de febrero de 1885; lo propio puede decirse de los acuerdos niponorteamericanos de 1917 (Convenio Lansing-Ishii), reconociendo los Estados Unidos «que el Japón tiene intereses especiales en China, sobre todo en la zona respecto de la cual las posesiones son contiguas». Esa extensión en el orden del espacio del sistema del equilibrio político en forma de concierto entre las grandes potencias se tornó a registrar respecto del problema chino y del Estatuto del Pacífico, tanto en el Tratado cuatripartito signado en Washington el 13 de diciembre de 1922, como en el denominado Tratado de las «nueve potencias» de 6 de febrero de 1922.

Actualmente aquella experiencia no puede reinstalarse, por cuanto resulta imposible restaurar la técnica del equilibrio en tanto Rusia, beneficiaria de la política de contención, aparezca como titular de un desequilibrio que notoriamente le beneficia. Generalmente, esas situaciones determinadas por la ausencia de equiparación de fuerzas, han desenlazado en un conflicto bélico, cuya finalidad no era otra que la de tornar a la instauración del equilibrio. El sistema de la instauración de esferas de influencia, versión de la técnica del equilibrio político en su aplicación al mundo colonial o a sectores de la tierra viviendo en posición de más o menos acentuada supeditación a otros poderes, en ocasiones se limita a la técnica de las avenencias consentidas entre dos potencias, hasta entonces rivales (como ha sido el caso de la «Entente Cordiale» franco-inglesa de 8 de abril de 1904, con la signatura de la cual se intenta poner fin a la rivalidad colonial secular de ambos contratantes), avenencia que inevitablemente fortalece la posición internacional de los antes discrepantes, y precisamente por ello provoca, por parte de otras potencias, acciones reactivas y reivindicatorias. No ha sido otra la reacción alemana frente a los acuerdos coloniales de la «Entente Cordiale» (presencia de Guillermo II en Tánger el 31 de marzo de 1905 y alusión a la soberanía del Sultán, declaración espectacular que había de constituir causa explicativa de la reunión de la conferencia de Algeciras en 1906). Lo propio puede decirse en lo que atañe a la presencia del cañonero «Panther» en Agadir, antecedente explicativo del acuerdo franco-alemán de 14 de no-

viembre de 1911 y precedente de la firma del tratado de 30 de marzo de 1912, instalando el Protectorado francés en Marruecos.

En ocasiones las coaliciones en presencia se desarticulan, operándose subsiguientemente la reagregación de las fuerzas dispersas, que encuentran motivo de aglutinación en la política internacional dinámica y revisionista de un tercer Estado, frente a cuyo ademán de acción unilateral, respecto de convenios preexistentes, se constituye un artilugio de ocasión. A ese género pertenece el pacto anglo-franco-italiano de Stressa de 14 de abril de 1945, por el cual los signatarios contraen el compromiso de adoptar decisiones acordes, caso de producirse nuevas violaciones unilaterales de cláusulas vigentes, como había sido el caso al anular Alemania, por acto unilateral, las disposiciones del Tratado de Versalles, que prohibían al III Reich instaurar el sistema del servicio militar obligatorio, propósitos reactivos de Stressa, malogrados al producirse la defecación británica, cuando Albión, a espaldas de sus aliados, firmó con Alemania el acuerdo de 14 de junio de 1935, autorizando al Tercer Reich para construir una escuadra equivalente al 33 por 100 de la británica, acción singular británica que implicaba violación de los artículos del Tratado de Versalles, limitando los armamentos de los países vencidos.

Entre los fines perseguidos por el Tratado de Versalles se incluía el deseo de que los contratantes aunasen sus medios defensivos para poner fin al virtual estado de indefensión en que se encontraba el mundo occidental en 1949. Por ello, en el artículo 3.º se dispone que las partes contratantes «mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistencia». Tal medida instaura un deber de estrecha colaboración entre los firmantes, que ha de traducirse no sólo en la coordinación de sus elementos defensivos, sino en el perfeccionamiento de los instrumentos de lucha, realizado con el plural propósito de tener a su alcance medios adecuados de réplica, frente a una agresión consumada y de disuadir al potencial agresor, estimulando en el mismo la aparición de una inclinación de prudencia, generada ante el temor de una réplica de tipo nuclear. Tal finalidad parece entorpecida por la acción de los Estados Unidos, que tras votar la ley Mac-Mahon, en realidad convertían en actividad compartida cuanto implicase puesta en acción de una investigación tendente al perfeccionamiento de las armas nucleares. Aparte de que el progreso en tal sentido siempre sería más realizable mediante el establecimiento de una ininterrum-

pida colaboración interaliada, no debe desdeñarse la consideración de que la ley Mac-Mahon introducía un elemento de clara sospecha y creaba entre los signatarios del Pacto Atlántico (condenados al marginalismo respecto a las investigaciones nucleares) una clara, creciente y explicable decepción. En relación con este aspecto del problema nos parece necesario aludir a lo que preceptúa el artículo 8.º del Pacto del Atlántico, donde se establece la obligación precisa, a cuyo tenor «cada una de las partes declara que ninguno de los compromisos internacionales en vigor entre ella y otra parte o un tercer Estado no está en contradicción con las disposiciones del presente tratado y asume la obligación de no suscribir ningún compromiso internacional en contradicción con el Tratado». Indudablemente, como en el citado artículo se aborda el problema de la conciliación de tratados, parece innegable que en el orden técnico la ley Mac-Mahon no contradice las disposiciones del mencionado artículo, pero estimamos igualmente cierto que, sustancialmente, el hermetismo norteamericano de investigación nuclear, incompartida por sus aliados, afectaba a la efectividad de las medidas a cuya realización tiende el expresado artículo. En este sentido, de evitar interferencias entre los aliados, no debe pasar inadvertido lo que significa la aparición de la denominada doctrina Eisenhower, en cuanto propósito de actuación autónoma norteamericana en el sector árabe del Oriente Medio y que aparece en circunstancias de indudable relevancia; de un lado, porque se produce tras la retirada de las fuerzas invasoras franco-británicas de la zona del Canal, debida, en no pequeña medida, a la presión norteamericana, y que condenaba a los dos aliados de Norteamérica a un inevitable marginalismo, y, de otro, porque esa carencia franco-británica, así provocada, generaba un vacío que los Estados Unidos se disponían a compensar. Tales reacciones, registradas en el seno de la comunidad atlántica, explicablemente deparaban a Rusia adecuada coyuntura para acentuar su táctica de penetración en el Oriente Medio, especialmente en Siria y Egipto. Coincide con las precedentes observaciones otra consideración, no desdeñable: que la singularidad de la acción norteamericana ofrecía signos evidentes de acentuación, habida cuenta de que cerniéndose sobre Turquía la amenaza sirio-rusa, la Puerta Otomana debía considerar como una de las posibles garantías a su alcance la que le deparaba la preexistencia del Pacto de Bagdad, del cual es signataria Inglaterra y no lo son los Estados Unidos; así se multiplicaban las interferencias y su acen-

tuación habría de repercutir sobre la efectividad de las medidas defensivas, tal y como se prevén en los 14 artículos, cuyo conjunto integra el Pacto del Atlántico.

A esa serie de factores complejos es preciso agregar otra consideración relevante y es la siguiente: Turquía, aun cuando signataria del Pacto Atlántico, no encuentra entre las garantías que en el mismo se incluyen aquellas que podían interesarle, respecto de sus vecinos en Asia Menor, por cuanto el Pacto Atlántico —artículo 5.º— al caracterizar lo que debe considerarse topográficamente como ataque armado, susceptible de implicar reacción defensiva común, habla de «un ataque armado, acaecido en Europa o en América del Norte»; tal mención genérica es objeto de especificación en el artículo 6.º, donde se habla de «ataque armado, contra el territorio de una de ellas, en Europa, en América del Norte, contra los Departamentos franceses en Argel, contra las fuerzas de ocupación, contra las islas colocadas bajo la jurisdicción de una de las partes, en la región del Atlántico Norte, al norte del Trópico de Cáncer». Como puede deducirse claramente, Turquía, en lo que atañe a sus territorios asiáticos, no se ve alcanzada por las garantías contenidas en el Pacto Atlántico, pese a lo que se ha afirmado en contra. Es decir, que si los Estados Unidos prestan su concurso a Turquía, caso de ser dicha República objeto de agresión, lo realizarían de modo autónomo y al margen de las estipulaciones del Pacto Atlántico. Cabe, por tanto, preguntarse cuál pueda ser la causa explicativa de que Turquía se haya convertido en signataria del Pacto Atlántico, donde no encuentra aquellas garantías que benefician a los otros firmantes. Podría pensarse si en la próxima reunión de la O. T. A. N. en París (escribimos estos comentarios con anterioridad a la celebración de dicha conferencia), al intentar dar más efectividad al Pacto Atlántico, entre las nuevas obligaciones consignadas pudiera incluirse una que significase para Turquía el ver reconocidas garantías que hoy no están a su alcance. Pero tal intento extensivo tropezaría probablemente con el disentimiento de alguno de los signatarios del Pacto, especialmente en lo que afecta a las dos monarquías escandinavas. No resta más posibilidad que la de asignar a la doctrina Eisenhower un significado más preciso en lo que atañe a las garantías ofrecidas a Turquía. Así, tropezamos una vez más con la aparición del sentido autonómico y marginal de la política norteamericana en el Oriente Medio. Existiría otro procedimiento para hacer frente al problema anterior-

mente planteado: que los Estados Unidos se decidieran a signar el Pacto de Bagdad, posibilidad que nos parece remota e improbable, ya que Norteamérica, reiteradamente instada para que signe el Tratado de Bagdad, ha exteriorizado de modo inequívoco su resistencia a acceder a dicha solicitud.

Así, hemos reseñado otro factor demostrativo de la crisis por que atraviesa actualmente el Pacto Atlántico, y a la cual será preciso hacer frente, si no se quiere incrementar entre los Estados occidentales europeos la impresión de que el Pacto del Atlántico no ofrece todas las garantías que del mismo se esperaban cuando fué concluído en 1949.

LA CRISIS TUNECINA COMO TABLA DE VALORES

En el reducido espacio temporal de doce meses se han producido dos acontecimientos, de los cuales ya hicimos oportuna mención y a cuyo examen y valoración parece conveniente dedicar nuevos comentarios; de un lado, la acción coercitiva, desplegada por Francia e Inglaterra sobre la zona del Canal de Suez; de otro, la entrega de armas a Túnez, a cargo de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos. Ambas realizaciones han determinado la aparición de dos crisis que necesariamente habían de afectar a la solidaridad y colaboración de las naciones atlánticas, tal y como se estipulaba en los artículos del Pacto de 4 de abril de 1949.

Cuando Francia e Inglaterra decidieron actuar coercitivamente sobre Egipto, en el otoño de 1956, no parecía limitarse dicha acción conjunta al supuesto egipcio. La verdad es que entonces, con anterioridad a la citada acción bélica, se especuló acentuadamente en torno a una posible reactualización de la «Entente Cordiale» anglo-francesa, pretendiéndose así reactualizar normas de política internacional, reflejadas en el acuerdo de 8 de abril de 1904. Más recientemente todavía —26 de noviembre de 1957—, el *Premier* Harold MacMillan, terminados sus diálogos con el *Presidente* Gaillard, aludía a la alianza existente entre los dos países, vieja de más de medio siglo, y que consideraba como elemento básico de la política internacional del occidente europeo. Todo lo cual dió ciertos visos de verosimilitud a la siguiente versión: los dos países europeos coincidían en considerar como oportuno un fortalecimiento de la «Entente Cordiale» de 1904. La afirmación sorprende, habi-

da cuenta de que las circunstancias determinantes del acuerdo de 1904 no son, ni podían ser, las que concurrían en 1956. Esto aparte, resulta difícil explicar tales propósitos de acción autónoma por parte de las dos citadas naciones europeas, signatarias del Pacto Atlántico, máxime teniendo en cuenta que tal acción despertaba suspicacias, personalizadas en otro de los signatarios del Pacto Atlántico (aludimos a los Estados Unidos de Norteamérica).

Es evidente que Francia e Inglaterra, a comienzos de siglo, lo grababan poner término a una rivalidad colonial secular, pero no lo es menos que los acuerdos de 1904 se centraban en el deseo de reglamentar problemas de tipo colonial, aun cuando inevitablemente habían de repercutir en el modo de plantearse el problema de las alianzas y el principio del equilibrio político en el mundo específicamente europeo. A este propósito bastaría recordar cuáles son los problemas de que se hace mención en el acuerdo franco-inglés de 1904: Egipto, Marruecos —que se mencionan también en la declaración secreta de la misma época—, privilegios reconocidos a Francia por el artículo 13 del Tratado de Utrech, concernientes a las pesquerías francesas en las costas de Terranova, esferas de influencia franco-británicas en Siam, Madagascar y Nuevas Hébridas. La circunstancia de que en 1956 Marruecos, Egipto y Siam habían alcanzado la condición de Estados independientes afectaba al contenido de un convenio, cuyos elementos, constitutivos de base de negociación, se habían alterado tan sustancialmente. De este parangón entre dos épocas, alejadas entre sí por más de medio siglo, podía inducirse que las dos naciones citadas debían buscar en otro orden de consideraciones su propugnada acción concorde, y esto es lo que no se percibe claramente, tanto más, cuanto que, según parece haberse esclarecido adecuadamente, la acción concorde franco-inglesa, respecto a la medida de fuerza desencadenada sobre la zona egipcia del Canal, estaba bien lejos de constituir una realidad. Tal deducción nos es sugerida por un estudio objetivo, respecto al modo de desarrollarse los acontecimientos frente a Egipto. Entonces se aludió a una acción tripartita, concertada entre Londres, París y Tel-Aviv, versión que parecía encontrar adecuado refrendo, habida cuenta que sobre Egipto convergían las tres fuerzas atacantes, dos, las franco-inglesas, desde el mar y el aire, y una, la semita, a lo largo del desierto. Pero esta coincidencia, pese a su sentido aparente, no debía considerarse como efectiva. Francia e Inglaterra desencadenaban su acción bélica sobre Egipto

encarnando designios que estaban lejos de ser coincidentes. Inglaterra, aun cuando ello pudiera considerarse paradójico, intentaba producirse de tal modo que su acción bélica no provocase una violenta repulsa, proveniente del mundo árabe. Francia no coincidía en este sentido con Inglaterra, y los hechos mostraron de manera cumplida que estaba bien lejos de considerar como reprochable una posible coordinación de su acción coercitiva con la ofensiva desencadenada por las fuerzas judías. En tales condiciones no parecía impropio considerar que la entonces tan decantada resurrección de la «Entente Cordiale» carecía de elementos dialécticos que pudieran servirle como punto de apoyo. Ello explica, por lo menos parcialmente, el por qué Francia e Inglaterra cedieron ante la presión norteamericana, sumisión no tan fácilmente previsible si realmente existiesen identidad de propósitos en París y en Londres.

Lo evidente es que aquella salida franco-británica no fué más feliz que la aventura de Don Quijote lanceando los molinos manchegos. Aquel ensayo de política internacional autónoma, lejos de alcanzar el epílogo a que se decía destinada, dislocaba inevitablemente el dispositivo del Pacto Atlántico, distanciaba a los Estados Unidos de París y Londres e inducía a Washington a propugnar un nuevo ensayo de política internacional autónoma, como reemplazante de los maltrechos planes franco-británicos en el Oriente Medio.

Como ya hicimos notar, fruto de aquel desventurado episodio ha sido la aparición de la doctrina Eisenhower, que adentraba a los Estados Unidos en el peligroso camino de una política internacional singular, de incalculables consecuencias. Rusia, a la sazón absorbida por el desencadenamiento de una cruel represión padecida por los húngaros, ansiosos de manumisión política, no sólo pudo poner término a su drástica acción sojuzgadora, sino que se abrían a la U. R. S. S. amplias posibilidades en el Oriente Medio, favorecidas por la inevitable ausencia franco-británica y posibilitadas por la vaguedad, francamente perceptible, en el modo de articular el Presidente Eisenhower la doctrina portadora de su patronímico.

Había transcurrido justamente un año, a contar del instante en que se produjeron los incidentes bélicos en el Canal de Suez, cuando se va a registrar una clara avenencia entre dos de los discrepantes de 1956 (nos referimos a Inglaterra y a los Estados Unidos), de lo cual nos brindan ejemplo los diálogos mantenidos por Mac-Millan y Eisenhower, en Washington, en los días finales

del mes de octubre de 1957. Entonces se reactualiza una tesis que Winston Churchill defendiera con notoria insistencia, al considerar el ex Premier británico que al mundo libre se le depararía una coyuntura de estabilidad, si la acción concorde anglo-norteamericana se articulaba debidamente y se propugnaba, referida a propósitos de acentuada permanencia. En el comunicado de 26 de octubre de 1957, Mac-Millan y Eisenhower, acusando el impacto del lanzamiento del *Sputnik I*, declaraban que los pueblos son interdependientes y no independientes. Aquella invocación a la solidaridad internacional acentuada parecía significar que los dialogantes de Washington respaldaban, cuatro siglos después, lo que Francisco Suárez proclamaba en su *De Legibus*, cuando escribía: «Una comunidad política, por perfecta que sea, no puede bastarse a sí misma, tiene necesidad de entrar en relaciones con las otras, y es así cómo han podido introducirse determinadas reglas de Derecho». Otra versión de lo acordado en Washington parece revelar la existencia de un propósito: eliminar los últimos vestigios de la política internacional norteamericana, conectada a un supérstite y torzudo aislacionismo, especialmente en lo que atañe a las investigaciones en el campo nuclear, retenidas por Norteamérica como actividad incompañada, monopolio al cual prestaba visible fortalecimiento la promulgación de la ley Mac-Mahon, encaminada a convertir en misterio incompañado cuanto pudiese tener relación con el problema de los artefactos nucleares. Muchos críticos, acertada o erróneamente, consideraban que la sorpresa deparada al mundo por Rusia, con el lanzamiento de sus *Sputniks*, no hubiera constituido inquietante anticipo si la acción investigadora, incompañada, de los Estados Unidos posibilitase la investigación, conjunta y armónica, de los técnicos occidentales. Finalmente, la alusión de Eisenhower y Mac-Millan a la interdependencia, la interpretaban algunos suspicaces como un propósito encaminado a lograr que la acentuación de la solidaridad anglo-norteamericana generase en el seno de la O. T. A. N. una especie de acción bifrontal, en cierto modo hegemónica y posiblemente directiva. De ser cierta la anterior interpretación, resultaría que Inglaterra se proponía llevar a cabo un desatraque respecto de Europa en general, y de Francia en particular; técnica que no sería sorprendente, habida cuenta que Albión, desde los lejanos tiempos de Enrique VIII, viene practicando una política internacional al servicio de lo que constituye versión específica británica del sistema de

la *balance of power*. Esa planeada acción concorde encontró inicial coyuntura para su realización cuando tanto Inglaterra como los Estados Unidos, con visible urgencia, expidieron armas a Túnez, destinadas, según la versión de los proveedores, a dotar aquella República africana de los elementos necesarios para atender a la preservación de su independencia. Hasta el presente no se ha esclarecido debidamente la polémica generada entre los discrepantes (Francia, de un lado, y Norteamérica e Inglaterra, de otro). Dos problemas se interferían, complicando acentuadamente la cuestión planteada. De un lado se reconocía que parecía corresponder a Francia, como contigua a Túnez, el facilitar armamento, concedido con la garantía de que tales elementos bélicos en ningún caso podrían ser utilizados por las fuerzas integrantes del Frente de Liberación Nacional argelino. Pero al propio tiempo se argüía en el sentido de que si los Estados Unidos y la Gran Bretaña no facilitaban armas a Túnez podría allí reiterarse la experiencia registrada en Siria y Egipto, beneficiadas por la entrega de armas rusas. Este argumento es a la vez complejo y peligroso, habida cuenta de que en el amplio sector del Oriente Medio se está registrando una experiencia alarmante. A la misma aludía *The Economist* al invocar la simbólica imagen de los deudores insolentes y de los acreedores sonrojados, plural y divergente reacción que constituye fruto específico de ese fenómeno posbélico que se conoce con la imprecisa denominación de neutralismo. Constituye un procedimiento nuevo de poner en práctica el sistema de las zonas de influencia. Tradicionalmente, y de modo especial en la segunda mitad del siglo XIX (sobre todo a partir de la ya por nosotros citada Conferencia Africana de Berlín de 1885), se establecía la avenencia entre las políticas colonialistas, partiendo del principio del carácter pasivo de los pueblos coloniales, carentes de medios de réplica, frente a la penetración de las potencias europeas. Actualmente ese sistema de adjudicación, inspirado en el criterio metropolitano del problema colonial, carece de toda posible vigencia. Lo que ahora acontece es, sustancialmente, lo que sigue: manumitidas políticamente lo que antes constituían prolongaciones coloniales o tierras protegidas, debían adaptarse a lo que implica un delicado proceso de transición, limitado, como punto de arranque, por la independencia política, y determinado, como necesidad inmediata, por la aspiración a buscar el complemento de la munimisión política, en la consecución de una posible articula-

ción económica. Pudieron esos pueblos, liberados del estigma colonialista, elegir sus valedores y adscribirse a uno u otro de los dos grandes sectores en que polémicamente se descompone el mundo posbélico, pero consideraron preferible practicar una política flúida, de tipo pendular, que les permitiese, alternativamente, acceder a las solicitudes de uno u otro de los Estados disidentes, según lo aconsejasen las circunstancias, y ello les permitió despojarse de la siempre algo humillante condición de peticionarios y convertirse en motivo de atracción, especialmente en lo que atañe a las respectivas políticas internacionales de la U. R. S. S. y de los Estados Unidos. Al propio tiempo, y en lo concerniente a las coyunturas que afectan a la significación universal de la política internacional, cuidaron de transformarse en bloques ocasionales y decidir así en muchas ocasiones el resultado de las votaciones registradas en el seno de la organización de las Naciones Unidas, donde la circunstancia de que el número de miembros exceda de los ochenta desarticulaba el sistema precedente, inspirado en la acción de dos grupos, habitualmente discrepantes. Esta mutación no se registraba sólo en la O. N. U., ya que encontraba perceptible eco en la acción oscilante de los Estados recientemente manumitidos, que en ocasiones influían, por repercusión, en la política internacional de las grandes potencias, y de modo perceptible en la de Rusia y en la de los Estados Unidos, aspirantes, ambas naciones, a la encarnación de una especie de paternalismo, tanto en el terreno económico como en el castrense. Todo lo cual no pasó inadvertido para los auténticos beneficiarios de esa política internacional de competencia, referida a las respectivas acciones de Moscú y de Washington.

Fruto de esas nuevas exigencias, que asoman en el panorama internacional posbélico, lo constituye la entrega de armas a Túnez, otorgada, aún más que para proveer a la defensa de la citada República, para evitar que Rusia reiterara, en lo que fuera protectorado francés, su política de auxilio a Egipto y Túnez. Es curioso notar, como ya lo hicimos observar precedentemente —fenómeno de no fácil explicación—, cómo Inglaterra y Norteamérica, en 1956 portadoras de normas divergentes, en lo que al problema egipcio atañe, doce meses después, de común acuerdo, decidían ayudar militarmente a Túnez. Tal apoyo generó en los medios franceses una reacción que no sería exagerado calificar de violenta. Francia, con razón o sin ella, se considera como la potencia europea

destinada a desempeñar un papel columbrante, en cuanto puede afectar a la instauración de un sistema de integración, alcanzando en sus efectos a Túnez, Marruecos y Argelia. Habiendo cesado la cuestión del protectorado en lo que concierne a Túnez y Marruecos, tal mutación parecía afectar a la fortaleza dialéctica de la tesis francesa. Ello explica adecuadamente el que Francia hiciese hincapié en la tesis que proclama la indisolubilidad de la unión franco-argelina. De ahí que Francia enfocase la cuestión del Norte africano en función del problema argelino, condición que le permitía argüir en el sentido de que la entrega de armas a Túnez constituía medio indirecto de posibilitar la interferencia anglo-norteamericana en el problema de Argelia, y a impulsos de la preocupación argelina, Francia, que en 1956, de acuerdo con Inglaterra, participa en una acción bélica, que tan acentuadamente habría de afectar a la consistencia del Pacto Atlántico, no vaciló en considerar la entrega de armas a Túnez como una violación del Pacto del Atlántico. A tal efecto se alegaba el contenido de los arts. 5.º y 6.º del citado Convenio: por el art. 5.º, las partes signatarias se comprometen a asistir a la otra parte o partes víctimas de un ataque armado, «incluso con el empleo de la fuerza»; en el art. 6.º se especifica cómo entrará en función el artículo precedente respecto al problema topográfico del ataque; el art. 6.º incluye, entre los territorios a donde alcanza la garantía coercitiva estipulada, «los Departamentos franceses de Argelia». Nótese que no se menciona ni a Túnez ni a Marruecos, lo cual da pie a Francia para alegar que la cita relativa a Argelia no puede significar otra cosa que la aceptación de la tesis de la indisolubilidad de la unión franco-argelina. Dedución que no estimamos del todo desorbitada, si tenemos en cuenta que el art. 4.º del Pacto del Atlántico, las partes contraen la obligación de consultarse cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de una de las partes fuese amenazada. De los arts. 4.º y 5.º se deduce claramente que las obligaciones contraídas por los signatarios, en el supuesto de amenaza a la independencia, seguridad e integridad (artículo 4.º), se limitan a consultarse los signatarios, en tanto frente a un ataque se contrae el compromiso de auxiliar al miembro agredido, «incluso con el empleo de la fuerza». Teniendo en cuenta la diferencia existente entre las dos clases de obligaciones asumidas por los firmantes del Pacto del Atlántico, cabe deducir que en el caso argelino no puede solicitarse por parte de Francia la aplicación

del art. 5.º, pese a que los arguyentes franceses lo han invocado acentualmente. Es cierto que el art. 5.º emplea el término genérico de «ataque armado», y, forzando el argumento, podría alegarse que a tal categoría pertenece el que viene desencadenando en Argelia el llamado Frente de Liberación Nacional. Ahora bien, tal alegación, dialécticamente dislocada, contradice la tesis básica francesa, según la cual la Organización de las Naciones Unidas carece de competencia para terciar en el pleito argelino, que por considerarlo Francia como integrado en la esfera de su específica soberanía, alcanzado así por la disposición del art. 27 de la Carta, que veda a los miembros de las Naciones Unidas «el intervenir en los asuntos que dependen esencialmente de la competencia nacional del Estado», el cual no está obligado «a someter problemas de este género a un procedimiento de arreglo, según los términos de la Carta». De todo lo expuesto deducimos que, por lo menos hasta el presente, nos parece inadecuado invocar la existencia del art. 5.º del Pacto del Atlántico en lo que atañe al problema argelino.

Resta por examinar otro aspecto del problema: el que hace relación al art. 4.º del Pacto del Atlántico, en el cual se preceptúa que «las partes se consultarán cuando, a juicio de la cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de una de ellas fuese amenazada». Parece evidente que la posibilidad de que Rusia reiterase, respecto de Túnez, la entrega de armamentos, como lo había realizado en Siria y Egipto, plantearía a Francia un delicado problema, no tanto por el riesgo de que dicho armamento, total o parcialmente, fuese a parar a manos del Frente de Liberación Nacional, cuanto porque la consagración de la influencia rusa en aquella parte de Africa implicaba, no ya sólo para Francia, sino para las naciones mediterráneas, e incluso para los Estados Unidos, que sin ser ribereños del mar latino, pertenecen a la Unión Occidental europea, un serio riesgo. Todo lo cual nos lleva a considerar que Francia, Inglaterra y los Estados Unidos debieron actuar de común acuerdo y consultarse mutuamente, en ejecución de lo dispuesto en el antes citado artículo 4.º del Pacto del Atlántico. ¿Era posible esa avenencia tripartita, en lo que hace referencia al rearme de Túnez? Francia, por la contigüidad de sus Departamentos argelinos, respecto de Túnez, no se mostraba dispuesta a la entrega de armas a Bourguiba, ya que no podía desasirse de una sospecha: que los elementos bé-

licos facilitados podían llegar a manos del Frente de Liberación Nacional.

Ahora bien, la anterior negativa ¿no podría inducir al Gobierno tunecino a solicitar de Rusia el armamento que las potencias occidentales le denegaban? Fué la pregunta que se formularon Inglaterra y los Estados Unidos y lo que les indujo a facilitar armamento a la República tunecina. Es así como aflora una abierta disensión en el seno del Pacto del Atlántico.

Francia, como hicimos oportunamente notar, alega la preexistencia del art. 6.º del Pacto del Atlántico, según el cual se incluyen en el área de seguridad «los Departamentos franceses de Argelia», aun cuando, como vimos, no puede aplicarse al caso argelino el presupuesto del ataque armado, consignado en el art. 5.º. Conviene tener presente —advertencia que no hemos visto consignada— que así como en el art. 5.º se alude al ataque «acaecido en Europa o en América del Norte», en el art. 6.º se extiende geográficamente tal concepto, ya que si bien se reitera la mención de «ataque armado contra el territorio de una de ellas en Europa y en América del Norte», se agrega «contra los Departamentos franceses de Argelia»; adición que encierra una significación que no debe pasar inadvertida, habida cuenta de lo que seguidamente sugerimos al lector. En el art. 12 se prevé la revisión del Pacto del Atlántico cuando hayan transcurrido diez años, a contar de la iniciación de su vigencia, es decir, el 24 de agosto de 1959; la revisión prevista no es preceptiva, por cuanto la consulta para proceder a tal revisión se celebrará a petición de uno de los signatarios, y si tal petición no se formula, el Tratado, con su texto inalterado, permanecerá en vigor hasta el 24 de agosto de 1969; no debiendo considerarse esta fecha como tope, por cuanto se prevé tan sólo su denuncia por una de las partes, formulada antes del 24 de agosto de 1968.

En la reunión «al más alto nivel», prevista para el 26 de diciembre, sin necesidad de proceder a una revisión del Pacto del Atlántico, de acuerdo con lo estipulado en los arts. 12 y 13 del mismo, puede lograrse el fortalecimiento en la efectividad del Pacto del Atlántico, como lo sugieren Alemania e Italia, de un lado, acentuando la colaboración, en un pie de igualdad de todos los Estados-Miembros, y de otro, reafirmando la eficiencia del Pacto, en el orden político, militar y económico; finalmente estableciendo un sistema de consultas, no esporádicas y emergentes, sino refe-

ridas al principio básico de que el Pacto del Atlántico constituye la piedra angular en el camino conducente a la estabilidad y seguridad del mundo libre; las reseñadas sugerencias, si son tenidas en cuenta, implicarán el establecimiento de contacto con el problema argelino, habida cuenta de que la O. T. A. N. no puede presenciar indefinidamente, como testigo desinteresado o como sujeto pasivo, la prolongación de la lucha en Argelia, ya que si bien es cierto que los Departamentos franceses de Argelia están alcanzados por las disposiciones del art. 6.º del Pacto del Atlántico, nos parece igualmente adecuado recordar que en el art. 3.º del citado Convenio se habla de «mantener y acrecentar la capacidad de resistencia al ataque armado»; estipulación de la cual Francia indirectamente se departe, ya que la presencia en Argelia de una buena parte del ejército francés distrae del suelo metropolitano una serie de elementos, lo cual constituye innegable merma de los efectivos militares a disposición de la Francia metropolitana.

No quisiéramos poner fin a estos comentarios sin referirnos, en último término, a la propuesta de mediación, formulada desde Rabat, por los Jefes de Estado de Túnez y Marruecos. No parece que esa sugerencia haya contribuido a clarificar el problema argelino, como se evidencia con sólo recordar: 1.º Que los mediadores sugieren, como punto de partida, la iniciación de diálogos entre el Frente de Liberación Nacional y el Gobierno francés, ignorando que existen en Argelia otras fracciones políticas que deben ser oídas. 2.º Los mediadores, cuidadosos de extremar su prudencia, aluden a la soberanía de Argelia y no a la independencia, pero de esa nota diferencial hicieron caso omiso los dirigentes del Frente de Liberación Nacional, ya que en su réplica aluden, conjuntamente, a la soberanía y a la independencia. 3.º Francia considera discutible la neutralidad de los mediadores, en lo que al problema argelino concierne, ya que tal posición de equidistancia, respecto de los disidentes, no se compadece con la apelación singular al Frente de Liberación Nacional; y 4.º Esta alegación fué esgrimida reiteradamente tanto desde los medios gubernamentales de París, como por el señor Pineau desde los Estados Unidos; pero quienes la alegan parecen esquivar algo digno de consideración: sea cual fuere el desenlace de la cuestión argelina, parece natural que el posible epílogo no se registre al margen de Túnez y Marruecos, tanto si Argelia llega a ver reconocida su independencia —solución de la cual Francia disiente—, cuanto si su futuro Estatuto, de

acuerdo con la Ley de Bases, queda reducido a la condición de una autonomía limitada, conferida a los Departamentos franceses de Argelia. A este propósito se alude insistentemente a una posible y deseable integración de Argelia, Túnez y Marruecos, de la cual verosíblemente no sería excluida Francia, que tal vez aspire a actuar como elemento, más o menos rector, de ese proyectado conjunto; misión que, por otra parte, se le reconoce en el comunicado conjunto Gaillard-MacMillan de 26 de noviembre, en el cual se consigna específicamente que «Francia debe continuar asumiendo sus especiales responsabilidades en Africa del Norte, donde ocupa tradicionalmente una posición rectora y presta una contribución indispensable a la defensa común del mundo libre».

Caso de ser aplicable la Ley de Bases —que proclama la unión indisoluble de Francia y Argelia—, resultaría que en el seno de ese proyectado dispositivo tripartito convivirían, participando en una tarea defensiva común, tres naciones independientes (Marruecos, Túnez y Francia) y una entidad autónoma, no plenamente soberana (Argelia). ¿Hasta cuándo podría mantenerse la heterogeneidad de esa organización cuatripartita? ¿No tendría necesariamente carácter provisional una solución basada en el autonomismo argelino? ¿No se trataría más bien que de una solución definitiva, de un expediente portador de todos los riesgos inherentes a su contingencia? Al propio tiempo, no sería adecuado ignorar, de un lado, que Argelia es una prolongación departamental de Francia, y de otro, que Francia ni puede desentenderse del problema argelino, ni abandonar, sin precisas y efectivas garantías, una población argelina de ascendencia francesa o integrada por europeos naturalizados. Son estos factores complejos los que, al acusar su proyección, dificultan visiblemente la solución del problema argelino, ahora complicado por el envío de armas a Túnez, realizado por Inglaterra y por los Estados Unidos.

VÍSPERAS ATLÁNTICAS: EXTENSIÓN, RETRACCIÓN O. NEUTRALISMO

Los comentarios que subsiguen han sido escritos cuando sólo faltan dos días para que inicie sus actividades en París la O. T. A. N., reunión convocada para que en la misma participen los Jefes de

Estado, o de Gobierno, de los signatarios del Pacto del Atlántico. Nuestras apostillas no son portadoras de ninguna ambición profética, pese a que el momento en que son redactadas encierra explícitas tentaciones en tal sentido. Se formulan estas apreciaciones con el propósito de señalar la posible aparición de algunas interferencias, que puedan hacer acto de presencia dispersiva en la reunión de la O. T. A. N.

Aquello que nos interesa consignar es lo concerniente a la verosímil aparición de fuerzas centrífugas, cuya proyección tan abiertamente contrastaría con los propósitos unitivos que animan, al parecer, a los Estados Unidos e Inglaterra.

Se incluye entre las aspiraciones a cuya realización se tiende la concerniente a la incrementación de la esfera de acción del Pacto Atlántico. Formulada el diseño, inevitablemente hace acto de presencia la siguiente cuestión: ¿qué debe entenderse por esas aspiraciones extensivas, que se dice han de ser propugnadas en la reunión de París? De dos modos puede ofrecerse adecuada réplica a la pregunta que antecede. Una se ligaría al contenido del artículo 10 del Pacto Atlántico, donde se prevé la posible adhesión a dicho tratado de nuevos miembros, ingreso irrealizable si el Estado que aspira a ingresar en la organización del Atlántico Norte no cuenta con el asentimiento previo de todas y cada una de las naciones signatarias del citado convenio. Conságrase así un derecho de veto que, por similitud, recuerda aquel de que es portador el artículo 27-3.º de la Carta de las Naciones Unidas. De todo lo cual cabe deducir que no es ese el tipo de ampliación al que aluden quienes lo propugnan. Ello nos induce a indagar respecto del auténtico significado de la apuntada inclinación extensiva y consideramos que no puede ser otro que el siguiente: el Pacto del Atlántico, aun cuando reducido en su aplicación a una zona que se delimita en el citado convenio, ha de valorarse igualmente en función de problemas no incluidos en el área geográfica delimitada. Ahora bien, esta extensión desmedida, en el orden del espacio, que pudiera ser asignada al Pacto Atlántico, ¿no encontraría oposición vinculada a aquellas naciones signatarias opuestas a la incrementación de los deberes contraídos por los signatarios del Pacto? Posiblemente. De ahí que a la tendencia extensiva, así caracterizada, debamos asignarle otra significación: evitar que en el seno del Pacto Atlántico asomen disensiones de tipo interno respecto de los pro-

blemas pendientes de solución y que afectan, indudable y específicamente, a una cualquiera de las naciones firmantes.

De ese modo se evitaría la exteriorización de conductas no ya dispares, sino incompatibles, como fuera el caso de la disensión generada entre Francia, de un lado, y Estados Unidos e Inglaterra, de otro, en lo relativo a la entrega de armas anglonorteamericanas a la República de Túnez. Esa invocación a la conveniencia de la puesta en práctica de una política internacional concorde parece reforzar su razón de ser, si pensamos que no otra cosa significa, en esencia, la instalación de un sistema de interdependencia en las relaciones de los signatarios del Pacto Atlántico.

Al problema citado, que ha cobrado recientemente destacada actualidad, aludía Félix Gaillard, Presidente del Consejo de Ministros francés, en un discurso pronunciado el 5 de diciembre ante el «Comité France-Amerique». Después de propugnar, de un lado, que cada signatario debe conservar su plena autonomía y de advertir que el espíritu de la alianza atlántica es opuesto a que un miembro del Pacto adopte decisiones contrarias a los intereses fundamentales de los otros signatarios (Gaillard alude seguramente a los artículos 2.º, 3.º y 4.º del Pacto Atlántico), añadía: algunas naciones europeas aspiran a conservar, a lo largo del mundo, intereses que su historia y las exigencias de su existencia legitiman plenamente, agregando que si el Pacto Atlántico ha de revestir una significación local, limitada a fronteras precisas y que más allá de tales fronteras los intereses de las potencias aliadas se encuentren en oposición o sean ignorados, ello sería particularmente grave para Francia e Inglaterra. Si esa coordinación, que Félix Gaillard demanda, no fuese tenida en cuenta, entonces, nos dice Gaillard, había que preguntarse lo que sigue: ¿Cómo no temer que toda Europa se deje seducir por esa idea de la neutralidad, que separaría tan acentuadamente al mundo libre y debilitaría particularmente a los Estados Unidos? De ahí la siguiente deducción: el problema que se planteará en la reunión del Consejo de la O. T. A. N. será el de saber si el pacto tiene significación local o si sus ramificaciones, naturales y lógicas, nos permiten instaurar una política común en países donde tenemos intereses comunes. Si la O. T. A. N. no es más que una alianza militar, no tardaría en ser vaciada de todo contenido para quedar convertida en pieza de museo.

De las palabras de Gaillard anteriormente citadas parece adecua-

do inducir que si el Pacto Atlántico no se extiende en el orden del espacio y no se enriquece con el aditamento de una cooperación en el orden de las investigaciones científicas y en la esfera económica, provocará reacciones secesionistas, a las cuales no puede asignársele otro refugio que el de la práctica de una política internacional neutralista, que Gaillard incluye entre lo que él considera como riesgos presumibles. Así, la inclinación neutralista que asoma de vez en vez, como síntoma de elemento de dispersión en el corazón del mundo libre, parece encontrar ahora incitaciones a su recrudescimiento, y sería notoria imprudencia el no prestar especial atención a lo que pueda significar ese fenómeno de tendencia potencial a la secesión. En este sentido tienen algo más que el valor de un episodio las palabras pronunciadas por el destacado internacionalista profesor George F. Kennan desde la emisora londinense de la B. B. C. Kennan, técnico norteamericano en materia de política internacional y reputado conocedor del problema ruso, otrora evidente inspirador de la política internacional norteamericana, apoyada en la técnica de la contención, parece alejarse de esa pretérita actitud dialéctica y considerar como aconsejable para poner término a la situación de punto muerto en que ha caído el medular problema de la reunificación alemana, el apartar a lo que un día puede llegar a ser IV Reich de su condición —explicable y justificable— de nación que aspira a recuperar su pasado y prominente protagonismo y asignarle, como misión específica, el de transformarse en masa neutra, igualmente alejado del Este y del Oeste, transformando así a esa Alemania reunificada en una especie de lámina aisladora, interpuesta entre dos discrepantes del mundo posbélico.

No disponemos al presente de espacio para ofrecer al lector de la REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS una valoración de lo que, a nuestro parecer, significan las sugerencias de Mr. Kennan, pero tal obstáculo no nos impide consignar aquí, por lo menos, una escueta observación.

Según nuestra opinión, la gravedad del problema internacional actualmente planteado dimana de un factor primordial: la disparidad de concepciones y las diferencias que en el orden finalista separan a Rusia de los Estados Unidos, y cómo entre dos designios tan visiblemente alejados entre sí, no puede darse ni avenencia, ni siquiera coexistencia, susceptible de indefinida prolongación, la

instalación en Europa de una Alemania neutralizada y más o menos acentuadamente desmilitarizada, aparte dislocar lo que ha constituido proceso histórico de la política internacional europea a lo largo de setenta y cinco años privaría al mundo libre de una colaboración imprescindible, y esa resta en el dispositivo de la comunidad occidental inevitablemente por el explicable juego de fuerzas en presencia, acentuaría el poder hegemónico de Rusia en términos no ya inquietantes, sino alarmantes. Por otra parte, la Historia nos brinda algún ejemplo en el sentido de que una neutralidad, para adquirir condición de activa y eficiente, debe ser armada, como la de 1870. Ahora consideramos oportuno reducir el problema que analizamos a una fórmula esquemática: ¿Se quiere transformar el Pacto Atlántico en una especie de base nuclear, apoyatura de una política internacional concebida en dimensiones que exceden ampliamente a la que se asignan al mencionado convenio, especialmente en el artículo 6.º del Pacto, incluso trayendo a la consideración de la O. T. A. N. problemas tan alejados del área nordatlántica como los de Nueva Guinea y aquellos otros abordados en la conferencia reunida en Ankara y en la cual participaron los cuatro Estados musulmanes signatarios del Pato de Bagdad? Tal ampliación de los problemas, susceptibles de ser incluidos entre los de la O. T. A. N., ¿no incitaría a alguno de los signatarios del Pacto Atlántico, especialmente a los dos miembros escandinavos, a considerar peligrosa tal extensión, pudiendo ello generar una reacción de tipo neutralista? Si, por el contrario, triunfa la tesis que denominaríamos topográfica, y se mantiene como área de acción de las naciones atlánticas la específicamente consignada en el ya citado artículo 6.º del Pacto, ¿no se posibilitaría el que más allá del área a donde alcanza en sus efectos precisos el Pacto Atlántico surgiesen discrepancias entre los signatarios, a las cuales aludía, con notoria y explicable inquietud, Félix Gaillard?

Si la anterior alternativa aparece con signos tales que impiden su soslayamiento, ¿habremos entrado en una fase de acentuada inquietud, registrada en el seno del mundo libre en términos que excluyen toda prórroga de la situación incierta en que vive el mundo posbélico? Instauración de la interdependencia, limitación de los efectos del Pacto Atlántico a sus puros fines estatutarios o refuerzo polémico de ciertas nostalgias neutralistas; tales son los factores cuya coetaneidad y respectiva proyección plantea uno de los

problemas más dramáticos entre los que hasta el presente haya conocido el mundo libre; ello impide aplicar a los mismos los sistemas del diferimiento e igualmente resultaría en vano hundirlos en esa área del episodismo, que ofreció hasta el presente como único fruto el acentuar la perplejidad y la desorientación, que son dos máculas proyectando su paralizadora influencia sobre el mundo no satelitizado.

CAMILO BARCIA TRELLES