

EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

COMPLEJIDADES DE LA GUERRA FRÍA

LA denominación de «guerra fría» no es más que una versión rusa de la inseguridad que hoy invade al mundo en toda su extensión. En este sentido no representa nada sorprendente ni explica las perplejidades que en algunos medios ha provocado, ya que si la política internacional se nutre de la explotación de coyunturas favorables a quien las manipula y lleva a sus últimas consecuencias, resultará que siempre que ha existido en el mundo internacional motivo de inestabilidad la guerra fría aparece. Recuérdense aquellos días denominados de la «capitulación de Munich»; en esencia no representaban más que una interpretación alemana de la «guerra fría». Lo que sucede actualmete es que la «guerra fría» se conecta a las tácticas rusas, y en fuerza de mencionar tal ligamen se desenlaza en consecuencias, si no recusables, cuando menos discutibles. Que Rusia ha encontrado en la «guerra fría» medio adecuado para retener en sus manos la iniciativa es innegable. Así se refleja una gran parte de la verdad, pero no la verdad de modo íntegro, y en esa versión parcial sería preciso buscar la razón de ser de la confusión que hoy impera en las esferas internacionales. Fijación tanto más precisa cuanto que la «guerra fría» sólo puede llevarnos, por explicable encadenamiento, a la guerra tangible; esperemos que nadie valore la anterior apreciación como una muestra de condenable alarmismo, y si existe quien así picnse sería interesante preguntar a cuál otro epílogo puede conducirnos la «guerra fría» en tanto constituya una realidad.

Desde luego, la «guerra fría» puede ser afectada, y hasta desmontada su andamiada dialéctica, si se logran eliminar algunos

de los elementos de confusión que la posibilitan. Los norteamericanos, por lo menos un sector de su opinión, creen que la «guerra fría» puede ser barrida del mundo si a Rusia se le ofrece una situación de hecho tal que, seáale o no grato, le obligue a departirse de su actual posición de disentimiento respecto del mundo occidental. A este propósito se aduce, como remedio primordial, el atenuar el desequilibrio de fuerzas que hoy existe en beneficio de la U. R. S. S. Visión aritmética que lleva en sus entrañas todo el riesgo y toda la ineficacia que han sido inherentes al sistema del equilibrio político o de la *balance of power* de que nos hablan los anglosajones; interpretación, además, peligrosa, pues mediante esa aducción viene a decirse a Rusia que el diálogo con Moscú sólo sería posible cuando el equilibrio se restablezca; pero en tanto la balanza siga inclinada del lado ruso, Occidente parece ofrecer a Rusia una libertad de movimientos que la U. R. S. S. sabrá explotar debidamente.

Lo que debe intentarse es eliminar de la escena internacional todo cuanto depare a Rusia una coyuntura susceptible de ser explotada. Así parece que vamos centrando la cuestión. Los occidentales no deben mirar sólo hacia Moscú, vigilando sus ademanes y estando siempre pendientes de sus gestos, porque ello equivaldría a tanto como a dejar en sus manos la rueda del timón; es evidente que Rusia exige esa atención, pero no es menos cierto que los ex aliados de la Unión Soviética, al no alcanzar el fin de este período postbélico (los tratados de paz), ofrecen a Rusia una constante ocasión de avanzar en su camino. La interinidad constituye la mejor posibilidad para Rusia. A ponerle término debieron empreoar sus esfuerzos los aliados occidentales. En este sentido se ha registrado un ademán: la constitución del Gobierno de la Alemania del Oeste, con su sede en Bonn; el nacimiento de ese Gobierno claro está que no resolvía el problema básico de la estabilidad europea —la futura articulación de Alemania en la órbita del mundo occidental—, pero representaba cuando menos el comienzo de un buen camino en el orden de una posible aglutinación.

Lo grave es que ese gesto inicial parece que está en trance de malograrse. Adivinará el lector que nos referimos al problema del Sarre, que acaba de ser abordado y reglamentado mediante un acuerdo entre Francia y el Gobierno autónomo de aquella región carbonífera. No queremos hablar de si este acuerdo es justo o injusto, ya que tal calificación no interesa a los efectos del problema.

específico que ahora abordamos. Pero si nos parece oportuno aludir a las posibles repercusiones que tal acuerdo puede provocar. Hablamos de posibilidades y debiéramos más propiamente aludir a realidades.

El Gobierno de Bonn ha publicado un Libro Blanco relacionado con ese acuerdo francosarriano. Las alegaciones consignadas en ese documento nos interesan tan sólo en cuanto afecta a su valor intrínseco y a la relación que pueden ofrecer en lo que atañe a la prolongación e incluso a la agravación de la «guerra fría». El acuerdo referido es de índole bilateral. Claro que si Francia lo concluyó es porque contaba con el asentimiento implícito de Gran Bretaña y los Estados Unidos. Pero aparte de que ese sistema de los consentimientos tácitos no parece el procedimiento más indicado para eliminar determinados problemas, existe un ausente (la Alemania de Bonn). No creemos que la sorprendente marginalidad de tal acuerdo quiera excusarse alegando que el Gobierno de Bonn no representa más que a la zona occidental de Alemania. Tal réplica sería doblemente criticable:

1.º Porque equivaldría a fortalecer la posición rusa, reconociendo que, en tanto perdure la ocupación soviética de Alemania, Alemania no habrá logrado su reinstalación —necesaria— en el área del mundo occidental.

2.º Que si fué posible resolver un problema bastante más espinoso —el del Ruhr— mediante un acuerdo multilateral, no se adivina cómo ello no puede ser factible respecto del Sarre.

En la prensa norteamericana leemos juicios sobre tal acuerdo que sorprenden por su carácter ditirámico. Llega a decirse (*New York Herald Tribune*, editorial del 8 de marzo último): «Se ofrecen a esa región especiales ventajas, tales como la creación de una Universidad. A lo cual debe agregarse el *Self-government* y la garantía de elecciones libres. Si esto es una anexión, como algunos afirman, se trata de una anexión tan generosa y humana que asigna a la palabra una nueva significación en la historia política moderna de Europa.» Tal apología parece adelantarse como argumento ante un posible reproche basado en la alegación de que los aliados occidentales han afirmado reiteradamente, en acuerdos internacionales solemnes, su propósito de no realizar incorporaciones territoriales. Pero como se hace constar en el Libro Blanco de Bonn, entre una anexión propiamente dicha y una desconexión política

practicada, como ahora es el caso del Sarre, la diferencia no es de sustancia, sino rotularia.

Debe tenerse presente, además, que los aliados occidentales han reprochado a Rusia —no sin razón— su inclinación a la práctica de hechos consumados, y desde el punto de vista alemán, el acuerdo sobre el Sarre encierra esa precisa significación.

El citado Libro Blanco alude a otro aspecto del problema acaso más grave que los precedentemente citados: el *cco* que ese acuerdo marginal respecto de la Alemania del Oeste puede alcanzar en la Alemania del Este, ocupada por Rusia. Como es sabido, Rusia ha señalado como frontera provisional del Este la línea Oder-Neisse, que asigna a la administración polaca territorios pertenecientes al Reich y convierte a la Prusia del Este en parte integrante de Rusia. Rusos y polacos, con el instrumento coactivo que representa la ocupación militar, pueden arrancar acuerdos, también de tipo bilateral, al margen de Alemania, que los aliados no podrían reprochar, ya que, en tal supuesto, Rusia y Polonia no harían otra cosa que apropiarse las tácticas de Occidente.

Francia, ahora como en el período postbélico que arranca de 1918, parece incidir en un propósito: explotar en beneficio de lo que ella estima su seguridad, supuestas o reales inclinaciones autonomistas o separatistas en la frontera occidental del Reich; sería un retorno por vía indirecta al propugnado sistema francés de la Confederación alemana, además que, aparte sus inconvenientes como sembrador de disensiones, nada podría frente al hecho evidente de que Alemania, séale o no grato a sus vecinos del Oeste, es un pueblo que tiende a la unidad y para alcanzarla viene luchando desde hace más de un siglo; es un fenómeno de simbiosis contra el cual nada pueden esos expedientes secesionistas.

Es evidente que hoy más que nunca Europa precisa de su unidad si quiere compensar, hasta donde ello sea posible, el actual desequilibrio de fuerzas; ahora bien, la unidad de Europa no sabemos cómo podrá ser realizada, mas lo que parece indiscutible es que no podrá ser alcanzada sin la participación de Alemania, lograda esta cooperación en un pie de igualdad. La reacción provocada en Bonn por la conclusión del acuerdo francosarriano se ha traducido en algo evidente: el Gobierno de Bonn considera que dicho acuerdo implicará la consecuencia de reconsiderar la posible adhesión de Alemania occidental a la proyectada Unión Europea.

Vea ahora el lector de esta Revista cómo desde Occidente se

están procurando nuevos argumentos a los artífices de la «guerra fría». En parte estamos colectando las consecuencias dimanadas de un hecho: la inexistencia de un tratado de paz con Alemania. Esa interinidad quiso prolongarse hasta donde fuese posible su prórroga. Ahora se estima que tal inestabilidad no puede alargarse más en el orden del tiempo. En consecuencia, se toman medidas de carácter parcial que, ciertamente, no parecen destinadas a lograr el despeje de la incógnita alemana.

En otro sentido, los propugnadores del sistema de la «guerra fría» acaban de ver reforzadas sus posibilidades obstruccionistas, coyuntura que viene a favorecer especialmente a la U. R. S. S. Aludimos al reciente dictamen emitido por el Tribunal de Justicia Internacional de La Haya en lo que afecta a la admisión de nuevos miembros en el seno de la Organización de las Naciones Unidas. Se trataba de fijar cuáles eran las atribuciones del Consejo y la Asamblea en materia de admisiones. La técnica a este respecto es reglamentada en la Carta de las Naciones Unidas de modo distinto a como enfocaba este problema el Pacto de la Sociedad de Naciones; el Covenant asignaba a la Asamblea plena competencia para admitir nuevos miembros, requiriendo para ello los dos tercios de los votos de dicho organismo. La Carta, por el contrario, atribuye al Consejo de Seguridad la facultad de recomendar el ingreso de nuevos miembros por el voto acorde de siete miembros, incluidos los votos afirmativos de los cinco miembros permanentes. Que la admisión de nuevos miembros no puede incluirse entre los problemas de procedimiento, sino de sustancia, se deduce de lo dispuesto en el artículo 18, 2.º, de la Carta. Ahora se trataba de determinar si la Asamblea podía elegir nuevos miembros pese al voto negativo del Consejo. Por ello se planteó al Tribunal de Justicia Internacional el siguiente problema: «¿Puede la Asamblea general decidir sobre la admisión de un nuevo miembro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.º, 2.º, de la Carta, cuando el Consejo de Seguridad no hizo recomendación de la admisión a causa de que el candidato no logró obtener la mayoría requerida o a causa del voto negativo de un miembro permanente respecto a una resolución que fuera sometida a su recomendación?» El Tribunal, con el solo disenso de dos jueces (Alvarez y Barros), decidió en sentido negativo. Ese dictamen viene a fortalecer el derecho de veto, ofreciendo así plenas garantías a Rusia de que ésta puede manipularlo como instrumento adecuado para prolongar in-

definidamente la «guerra fría» mediante su táctica de obstrucción. Rusia, Ucrania, Byelo-Rusia y Tchecoslovaquia habían negado competencia al Tribunal para emitir tal dictamen, pero como al propio tiempo sostenían la tesis que ahora recibió plena confirmación, resulta que la posición dialéctica de Rusia fué claramente fortalecida. El Tribunal fundamenta su dictamen en la consideración de que la Asamblea y el Consejo son los dos órganos esenciales de la O. N. U., pero que están en un pie de igualdad, y que atribuir a la Asamblea facultades para decidir de la admisión de un Estado con el voto negativo de un miembro permanente del Consejo de Seguridad equivaldría a colocar al Consejo en una posición subordinada.

No pretendemos analizar la razón de ser de este dictamen, pero nos será permitido advertir que, siendo uno de los fines de la Organización de Naciones Unidas su posible universalización, resulta que en lo sucesivo estará en manos de Rusia el impedirlo, de lo cual se induce que la crisis de la O. N. U. —causa determinante de la firma del Pacto Atlántico— ahora se prolongará. Todo ello es consecuencia de aquella política de «apaciguamiento» propugnada por Roosevelt, y uno de cuyos frutos ha sido el famoso acuerdo de Yalta en materia de atribuciones del Consejo de Seguridad y de la regla de unanimidad aplicada a las resoluciones de sus miembros permanentes. El Tribunal de La Haya, como hemos visto, intenta fundamentar su dictamen en consideraciones que aparentemente pudieran considerarse como decisivas (la igualdad de atribuciones del Consejo y la Asamblea). Pero si bien se considera, la Asamblea general, de hecho, no puede conocer respecto del ingreso de nuevos miembros, ya que en quince casos ninguno de ellos llegó a conocimiento de la Asamblea, debido en nueve coyunturas a que Rusia hizo uso del derecho de veto. De modo que, en realidad, la opinión del Tribunal de La Haya contribuye a fortalecer la hegemonía del Consejo de Seguridad, dejando a la Asamblea reducida a una mera figura retórica en materia de admisión de nuevos Estados en el seno de la O. N. U. Quien, a nuestro entender, situó adecuadamente el problema fué Alejandro Alvarez, juez disidente, al sostener, de un lado, que un tratado ha de ser interpretado, no con arreglo a las circunstancias existentes en el instante de su conclusión, sino de acuerdo con las exigencias posteriores. Advertía al propio tiempo Alvarez que ese dictamen del Tribunal venía a fortalecer un criterio, si no periclitado, cuando

menos declinante (el concepto de la soberanía absoluta, del cual es una deducción el derecho de veto), y que era preciso encuadrar el problema de acuerdo con las exigencias de la comunidad internacional. Acaso pudiera replicarse al doctor Alvarez, recordando que si el concepto de soberanía estatal está en crisis no significa ello que de esa crisis quien ha de salir beneficiada ha de ser la comunidad internacional, sino el nuevo criterio de «superpotencia», ya admitido implícitamente en Yalta y que tan específicamente sirve los intereses de Rusia. En todo caso, el Tribunal de La Haya, con su dictamen, ha contribuido al fortalecimiento dialéctico de quienes tienen especial interés en lograr la prolongación de la «guerra fría».

Esperemos que algún día se deduzcan las naturales consecuencias de las citadas experiencias y que se piense de una vez si existe justificación para la prolongación de un organismo cual la Organización de Naciones Unidas, no sólo ineficiente, sino entorpecedor de la buena marcha de las relaciones internacionales, y si algún día esa deducción se abre paso será preciso reconocer que toda la responsabilidad de la «guerra fría» no recae sobre Rusia, sino que alcanza igualmente a los que en la actualidad, con notoria tardanza e innegable inconsecuencia, reprochan a la U. R. S. S. la exclusiva responsabilidad de mantener la confusión internacional, caldo de cultivo adecuado para que la «guerra fría» siga aprovechando a Rusia.

ALASKA, 49 ESTADO NORTEAMERICANO

Lo que hoy se denomina «territorio» de Alaska, adquirido por compra a Rusia, está a punto de transformarse en el 49 Estado norteamericano. Esta posible inclusión viene determinada en gran parte por el alto valor estratégico que adquirió dicho territorio por su proximidad a las tierras rusas y en cuanto punto vulnerable dentro del radio de acción de las armas soviéticas. El último territorio transformado, en el orden del tiempo, en el 48 Estado norteamericano fué Arizona (14 de febrero de 1912). Desde entonces de tiempo en tiempo viene hablándose de la incorporación de nuevos Estados, citándose primordialmente a Puerto Rico, Hawaii y Alaska. El 3 de marzo de 1950 la Cámara de Representantes,

por 186 votos contra 146, votó en favor de la incorporación de Alaska, primer paso en un complejo proceso constitucional para llegar a convertir en efectivo tal acuerdo. Se asevera que las defensas de Alaska no están en relación con su actual valor estratégico, aun cuando a esta alegación se replica que la puesta en punto del dispositivo de defensa de Alaska lo mismo puede alcanzarse siendo Alaska, como en la actualidad lo es, un «territorio» que transformándola en el Estado número 49. Sin embargo, debe hacerse notar que un territorio no beneficia de la ayuda federal en la misma proporción que un Estado y que, por consiguiente, la inclusión de Alaska en la Unión facilitaría grandemente el fortalecimiento de sus defensas.

Si sólo proyectasen su influencia consideraciones de tipo estratégico, probablemente Alaska pasaría a ser el Estado 49. Mas son motivos políticos los que tercian en la disensión actual. Alegan los oponentes a la medida que Alaska, con sus 100.000 habitantes, tendría en el Senado la misma representación que San Francisco, con cuatro millones, y Nueva York, con seis millones, y que esos dos senadores alaskinos podrían decidir una votación senatorial de carácter acaso trascendente. Estas alegaciones de tipo numérico no pueden apoyarse en consideraciones constitucionales, ya que el Código fundamental de los Estados Unidos, al asignar a cada Estado dos senadores, no ha tenido presente ni el número de sus habitantes, ni la extensión del Estado, ni su riqueza. Por tanto, los 146 representantes disidentes debieran basar en otro orden de consideraciones su oposición al acuerdo. Ignoramos hasta qué punto constituye una exageración asegurar que quien controle Alaska por vía aérea controlará el mundo, atribuyendo así a dicho territorio el mismo valor estratégico que se asignara a Constantinopla, a Suez, a Singapur o a Panamá. Pero, al margen de toda exageración, parece evidente que la última guerra y las alteraciones por ella implicadas han contribuido poderosamente a destacar la importancia estratégica de Alaska, y si se arguye que esa trascendencia geopolítica de tal territorio es independiente de su condición, debe explicarse considerando que el ingreso de Alaska en la Unión posibilitaría la proximidad de preocupaciones tanto de Wáshington respecto de Alaska como de Alaska relativamente al resto de la Unión norteamericana. Puede alegarse que Alaska sería el primer Estado norteamericano desligado de los restantes por una solución de continuidad.

—la interposición del Dominion canadiense—; tal réplica no podría resistir una dúplica plural:

1.^a Que esa solución de continuidad no fué obstáculo para la construcción de la carretera de Alaska.

2.^a Que la condición de «territorio» es por destino efímera y ha de ser necesariamente antecedente, bien de la independencia—solución que en Norteamérica no se acepta— o ya de su conversión en Estado; este dilema se plantea no sólo respecto de Alaska, sino en lo que atañe a Hawaii y Puerto Rico, que pueden llegar a ser el 50 y el 51 Estados de la Unión, y respecto de ambos se da la circunstancia de la solución de continuidad.

Precisamente la circunstancia de que Alaska, como posible Estado 49 de la Unión, difícilmente pueda sostenerse con sus específicas posibilidades, induce a colegir que necesitará el apoyo de los otros Estados de la Unión, dispendio que no sería perdido, ya que un adecuado sistema defensivo instalado en Alaska constituiría una garantía para los otros 48 Estados, y de modo especial para los tres Estados ribereños del Pacífico (Washington, Oregón y California).

Si hemos traído a estas columnas los comentarios en torno al problema de Alaska es porque su enfoque nos permite deducir una vez más cómo los norteamericanos no se deciden a admitir que su posición en el mundo les veda el lujo de adentrarse en problema de política interior, cuestiones que si en otro tiempo figuraban en cabeza de sus preocupaciones, actualmente no pueden ser esgrimidas como obstáculo ni aducidas como pretexto para diferir el cumplimiento de misiones que la Historia asigna a los Estados Unidos, sin posibilidad de esquivar su cumplimiento.

1750-1950

Tanto por motivos sustanciales cuanto por consideraciones de carácter cronológico, nos parece oportuno insertar entre las presentes apostillas un recuerdo y el comentario que tal conmemoración sugiere.

Como es sabido, España ha sido excluida de la comunidad atlántica y del pacto que quiere proveer a la seguridad de dicha comunidad. Este extrañamiento, no sólo es injusto como medida ini-

cial, sino que aún resalta más su improcedencia si pensamos que la futura adhesión de España al pacto atlántico tropezará con los obstáculos determinados por la incorporación del derecho de veto a dicho acuerdo internacional tal y como lo refleja el art. 10 (1). Como si la Historia quisiera ofrecer una réplica adecuada a esta exclusión, no hace mucho se ha celebrado —no ciertamente con la atención que merecía— el segundo centenario del Tratado de Madrid de 13 de enero de 1750. Trátase de un convenio no sólo inspirado en consideraciones atlánticas, sino ideado para señalar la diferencia que separaba a dos mundos, el europeo y el americano. América, virtualmente, había sido descubierta y evangelizada por dos países —España y Portugal—; esta participación en aquella colosal empresa necesariamente había de implicar el asomo de dificultades entre ambas naciones peninsulares para determinar su respectiva proyección especial en el Nuevo Mundo. Imprecisamente se trata de situar el problema en una de las bulas de Alejandro VI. Quiso despojarse esa disposición papal de su imprecisión por un tratado, el de Tordesillas de 7 de junio de 1494; mas ese tratado no logra poner fin a la incertidumbre fronteriza lusoespañola en el Nuevo Mundo. Andando el tiempo nuevamente se juzga conveniente determinar lo que a cada corona pertenece, y a tal objeto se firma en Madrid el 13 de enero de 1750 un tratado entre Joaquín V de Portugal y Fernando VI de España. En dicho tratado se proclama un principio internacional de indudable trascendencia. No es otro que la neutralización perpetua de América. Tal vez la afirmación sorprenda. Ello no obstante, es irrefutable. En el artículo 21 del mencionado convenio se dispone que si entre los dos reinos contratantes estallase la guerra «se mantengan en paz los vasallos de ambos establecidos en toda la América meridional, viviendo unos y otros como si no hubiera tal guerra entre los soberanos». Si a pesar de ello se produjesen en América actos de guerra, quienes los provoquen serán considerados como reos de delito común y ejecutados irremisiblemente; esto aparte, si uno de los signatarios estuviese aliado a una tercera potencia y ésta intentase extender las hostilidades al Nuevo Mundo, el contratante a él coaligado impediría su acción, prohibiéndole el uso de

(1) Camilo Barcia Trelles, *El Pacto del Atlántico (La tierra y el mar frente a frente)*. Editorial Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1950.

los puertos y del territorio americano. Los contratantes hablan de instalar en el Nuevo Mundo una «perpetua paz».

Conocido lo que antecede, dediquemos a esa enseñanza histórica unos sucintos comentarios. El pacto atlántico se propone proveer a la seguridad del área atlántica norte. No era otra la finalidad perseguida por España y Portugal hace cerca de dos siglos. Muchos se ha escrito en Norteamérica a propósito de los antecedentes de la doctrina de Monroe, que casi todos los exegetas hacen derivar remotamente del «Mensaje de adiós de Washington», y próximamente de las sugerencias brindadas por Canning a Rush en agosto de 1823. En realidad, lo que pudiéramos denominar versión atlántica de la política del Nuevo Mundo está implícita en esos antecedentes hispanoportugueses, de los cuales su manifestación última y más construída el tratado de 1750, cuyo segundo centenario debiera celebrarse cumplidamente en el año presente.

De todo ello se induce que el pacto atlántico no es, como se asevera, una innovación sorprendente. Representa más bien la reacción americana frente a peligros provenientes de Europa. La primera reacción en el orden del tiempo data de 1823. Entonces se trataba de preservar al Nuevo Mundo de los peligros de la Santa Alianza (no olvidemos que ese pacto era de inspiración rusa); ahora, como en 1823, se intenta proveer a la defensa de principios que se mencionan en el preámbulo del pacto atlántico. Una y otra reacción tienen un lejano, pero indiscutible precedente en la versión peninsular del problema americano, reflejada en los tratados aludidos. Ni Francia ni Inglaterra, hoy miembros originarios del pacto atlántico y en 1750 auténticas potencias coloniales, con prolongaciones en América, participaron directa ni indirectamente en la articulación de esa versión atlántica, que es, por consiguiente, producto específico del genio peninsular.

Brindamos estas reflexiones a los artífices del pacto atlántico. Si las tienen presentes, confiésenlo o no, reconocerán la doble injusticia que supone la exclusión de España y la inclusión en el pacto atlántico del artículo 10, consagrando el derecho de veto, precisamete una de las causas que se han ofrecido como motivos explicativos del pacto atlántico —la acción rusa paralizando a través del veto la posible acción encauzadora de las Naciones Unidas—. No se olvide que en materia de política internacional resulta muy difícil construir a base de contradicciones. Entre 1750 y 1950 hay más de un motivo de conexión. Mas emparejar lo que fué con

lo que es constituye tarea que no parece seducir a cuantos se están haciendo la ilusión de escribir precipitadamente la Historia. Pero una cosa es escribir y otra bien distinta garrapatear.

MAO EN LAKE SUCCESS

Si para determinar la universalidad de la O. N. U. nos atuviésemos a su extensión en el espacio, tendríamos que asignarle alcance ecuménico, ya que el número de Estados que hoy integran la Organización es el de 59. Pero si ese sistema valorizador lo reemplazamos por el concerniente al espíritu ecuménico reinante en el seno de la O. N. U., la conclusión ya no sería la que precede, porque la O. N. U., lejos de representar coyuntura para posibilidades de avenencia, ha sido utilizada en muchas ocasiones como altavoz para ampliar el eco de ciertas campañas de propaganda política, y como los problemas políticos tienen carácter flúido, constituyen siempre factores de desavenencia.

Hoy la O. N. U. se encuentra situada ante un problema respecto del cual nada prevé su Carta constitucional, y esa ausencia de normas jurídicas viene a complicar una cuestión ya de por sí vidriosa. Aludimos a la representación de China en la O. N. U. La Carta de la O. N. U., en su artículo 4.º, prevé la admisión de nuevos *Estados*, pero nada dice en lo que atañe al problema determinado por los cambios políticos operados en un país, que implican una alteración de *Gobierno*, operada en una nación que es ya miembro originario de la O. N. U. Tal es el caso actual en que a China atañe.

China, no sólo pertenece a la O. N. U., sino que ostenta la condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad; pero la China de Chiang, reducida al simbolismo de Formosa, ya no puede considerarse como auténtica representación del Gobierno chino. Por ello Mao Tse Tung pide que sea el Gobierno comunista el que se halle representado en la O. N. U., y, consiguientemente, expulsado del seno de dicha organización el representante de Chiang Kai Chek. Rusia apoya la candidatura de Mao, y como medio de presión ha ordenado que sus delegados se retiren de aquellos organismos técnicos de la O. N. U. donde tomen asiento los representantes del sedicente régimen nacionalista, y como esa retirada rusa implica, si no una paralización de los órganos técni-

cos de la O. N. U., cuando menos, un visible entorpecimiento, se trata de poner término a esa situación inestable, y para ello el secretario general de la O. N. U., Trygve Lie, ha redactado un memorándum de carácter privado, que sometió al conocimiento de los miembros del Consejo de Seguridad.

La tesis de Lie parece jurídicamente correcta. Se basa en la distinción de dos clases de reconocimiento de Estados: el que cada país puede llevar a cabo en ejercicio de su derecho soberano (reconocimiento o retirada del reconocimiento antes otorgado) y la presencia de esos Estados en la O. N. U., viniendo a sostener Trygve Lie como tesis general que nada se opone a que Estados que no han reconocido a otros, en ejercicio de un derecho soberano, pueden dialogar con sus representantes en el seno de la Organización de las Naciones Unidas. Lie diseña así su sistema diferencial:

- 1.º Política de reconocimiento en el orden diplomático, y
- 2.º Política de representación en la O. N. U. de esos Estados.

La tesis de Lie, si bien se considera, implica una crítica tanto para Rusia, que se niega a figurar en los organismos técnicos de la O. N. U. donde tienen asiento los delegados de Chiang, como para Estados Unidos y Francia, que por no haber reconocido al régimen de Mao no se muestran inclinados a verlo representado en el seno del Consejo de Seguridad. Pero en realidad, lo que Trygve Lie persigue es poner término al callejón sin salida en que se encuentra la O. N. U., solución que, de modo indirecto, daría satisfacción a la tesis rusa, ya que implicaría la presencia permanente del delegado de Mao en el Consejo de Seguridad.

Se asevera que la solución al problema no es tan difícil como a primera vista pudiera creerse. Si para el reconocimiento de un nuevo miembro —según dispone el artículo 27, 3.º— se precisa la recomendación del Consejo de Seguridad, que exige la votación acorde de siete miembros, incluyendo en esta cifra el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes del Consejo, habida cuenta de que dos de los cuatro miembros permanentes (China no cuenta en este caso), es decir, Rusia y Gran Bretaña, han reconocido a Mao, para ellos no será difícil el admitirlo en el seno del Consejo; Francia se abstendría y Norteamérica aceptaría la decisión del Consejo, en el caso de que en la votación estuviesen concordes siete miembros de dicho organismo. Con lo cual tanto Mao como Stalin obtendrían plena satisfacción.

Todo lo que antecede parece deliciosamente sencillo. Sin embargo, cuando Lie habla de esas dos suertes de reconocimiento, el diplomático y el de la O. N. U., no dice si se trata del reconocimiento de un Estado o de un Gobierno, y como China es ya un miembro de la O. N. U., ahora de lo que se trata es de reconocer un nuevo Gobierno, problema al cual no alude la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, ya que tanto al hablar de las atribuciones del Consejo como de la Asamblea en materias de admisión se refiere a nuevos miembros, no a nuevos Gobiernos, y si encierra carácter político el problema del ingreso de un nuevo Estado en la O. N. U., imagínese el lector de esta REVISTA lo que supondrá de complicación política la admisión de un nuevo Gobierno, que es de lo que ahora se trata. Las objeciones a la admisión de un nuevo Estado no se apoyan en consideraciones topográficas, sino en motivaciones de índole política. Bien claramente se evidencia lo que antecede recordando cómo han sido motivo de esta índole los que llevaron a Rusia a oponer su veto al ingreso de ciertos Estados (casos de Portugal e Irlanda). Recordemos que la propia Rusia, a quien ahora pretende allanar el camino Trygve Lie, pretendía fundamentar su veto en la consideración de que no manteniendo relaciones diplomáticas con los Estados peticionarios (Portugal e Irlanda), no podía ni debía votar en favor de su admisión; venía así a negar la tesis diferencial que actualmente manipula Trygve Lie, lo cual no será obstáculo para que ahora encuentre la U. R. S. S. esa tesis correcta, ya que esto del rubor ante la inconsecuencia son, según Moscú, pequeños prejuicios burgueses.

Si el lector se pregunta cómo al intentar nosotros esclarecer un problema no hacemos otra cosa que complicarlo, la aclaración a ese reparo nos parece de fácil construcción: en la O. N. U. los problemas no se plantean de modo principal, objetivo, sino circunstancial y sin sentido de solidaridad internacional, a cuyo servicio se dice estar la O. N. U. La puerta de acceso al inmueble de Lake Success no purifica, cual una puerta santa, a los que por ella penetran; antes bien, parece que se considera el recinto como una coyuntura para aumentar las dimensiones de los perjuicios de que son portadores determinados representantes. Todo tendría fácil solución si se aceptase un principio clásico según el cual la continuidad de un Estado, en sus relaciones internacionales, no se ve afectada por el cambio de su sistema de gobierno; pero como

para Rusia esos principios son parte integrante de una ciencia burguesa, sólo circunstancialmente y en pura significación utilitaria pueden ser aceptados.

Ahora lo que se ventila encierra innegable trascendencia, ya que la China comunista ingresaría en la O. N. U. en calidad de miembro permanente del Consejo de Seguridad, circunstancia que descargaría a Rusia del monopolio del veto, que en lo sucesivo ya sería plural y no singular. Es que la U. R. S. S. lucha con una carta a su favor: la de la circunstancialidad, que sus oponentes no pueden esgrimir, ya que se ven condicionados por la proyección de una exigencia: actuar de acuerdo con normas objetivas. He ahí otro de los secretos de la «guerra fría» que depara a Rusia tantas coyunturas para producirse con entera libertad según lo exijan los vientos de la fortuna o de la adversidad. Así, a caballo de la inconsecuencia, Rusia va ampliando y fortaleciendo su capacidad de iniciativa.

DIPLOMACIA TOTAL

No queremos atribuirnos la paternidad de las palabras que sirven de rótulo a esta glosa escueta. Fué Daen Acheson quien las utilizó como tema de una conferencia pronunciada en la Casa Blanca el 16 de febrero, ante una Asociación de hombres de negocios norteamericana. Dichas manifestaciones, tenidas primero en secreto, han sido ahora dadas a la publicidad, considerándolas como preparación y antecedente psicológico de la próxima reunión del Consejo del Atlántico. La tesis de Acheson, esencialmente, es como sigue: los aliados occidentales se han visto mezclados en una guerra para ellos de vida o muerte; la victoria pudo ser alcanzada mediante la realización de un esfuerzo total. Ahora la postguerra no encierra menor sentido dramático que la guerra propiamente dicha; por ello si antes fué posible resolver favorablemente la contienda mediante un esfuerzo total, ahora se exige una acción igualmente integral en el orden diplomático. Los términos del dilema son claros: así como los rusos no renunciarán a ningún medio adecuado para alcanzar el fin que persiguen, los occidentales no disponen de una parecida libertad de acción; esa diferencia de coyunturas puede implicar una consecuencia: la de que Rusia, sin disparar un solo tiro, vea impuestos sus designios. Pero no se trata

tan sólo de una batalla dialéctica; es preciso reforzar los elementos polémicos al alcance de la comunidad atlántica, buscando su complemento en el logro de una determinada situación de hecho.

Así delineado el problema, cree Mr. Acheson que ya es posible ofrecer una definición precisa de lo que ha de entenderse por «diplomacia total». Esta habrá de integrarse mediante la conjunción de dos principios. El primero de ellos no aporta ninguna novedad ni puede constituir motivo de sorpresa. Se trata simplemente de propugnar, una vez más, la práctica de la política de «contención». Para ello será preciso hacer frente a todas las presiones rusas en cualquier parte que se produzcan, como ya fué el caso en Turquía y Grecia. Ya valoramos oportunamente esta política de sedicente «contención». Para nosotros, entre otros defectos, encierra el inconveniente de ser una política eminentemente defensiva; de ello se induce que Rusia, en tanto esa política siga siendo una realidad, sabe que en sus manos se deja abiertamente la iniciativa, y ello le permitirá atraer a sus adversarios allí donde más convenga al cuidado de sus intereses episódicos y tácticos. No parece que Dean Acheson valore esta debilidad de la política de «contención», ya que recientemente, en un discurso pronunciado el 15 de marzo ante el Commonwealth Club de California reafirmó su tesis «contencionista» al advertir a Rusia y a China que los Estados Unidos ni permitirían nuevos ademanes rusochinos, encaminados a la práctica del imperialismo del kilómetro cuadrado, ni tolerarían que desde Moscú y Peking, apelando al sistema del empleo de las quintas columnas, se pretenda provocar acciones revolucionarias en zonas limítrofes, que serían antecedentes de una subsiguiente y descontada comunización. El léxico de Dean Acheson es rotundo e inequívoco, pero el secretario de Estado norteamericano debe tener presente que una política internacional con ciertas probabilidades de permanencia no puede practicarse sin más ingrediente que la elevación de vallas frente al comunismo. La simple contemplación de un mapa demuestra cómo desde las líneas interiores de China y Rusia puede llevarse la inquietud desde el Báltico hasta el mar Ostok, incluyendo en la zona las aguas que circundan los países del Oriente Medio y del Asia tropical. No creemos que ni los Estados Unidos ni menos otra cualquier nación atlántica tenga a su alcance medio para *vallar* la política de expansión (directa o indirecta) de Rusia, donde quiera que ésta dé señales de existencia. Resulta así que la llamada política de

«contención» viene a ser topográficamente impracticable. De ahí la extrañeza que nos produce el comprobar cómo Dean Acheson, no sólo incide en sus propugnados principios, sino que intenta convertir esa pretendida política «contencionista» en una de las bases sobre las cuales construye su doctrina de la «diplomacia total».

Acaso el propio Acheson creyó oportuno reforzar su frente polémico y por ello, como complemento de lo que antecede, propugnó lo que había de ser segundo elemento integrante de la denominada «diplomacia total». Consistiría en lo siguiente: «Nuestra política exterior —dice Acheson— debe consistir en la creación de condiciones económicas, políticas, sociales y psicológicas capaces de reforzar la concepción democrática y de suscitar la confianza en ella.» Esta segunda condición, a nuestro entender, es dialécticamente más coherente que la anterior, ya que la «contención» no es más que un ademán físico. Lo que se precisa es oponer a la dialéctica soviética, punto de apoyo de actividades expansionistas, un sistema económico-político-social que provea a quienes lo encarnan y practican de una idea aglutinante y constructiva a la vez. Tal política, según Acheson, eliminaría esos «baches de vacío» cuya prolongación tanto favorece a la U. R. S. S. Se trata, por consiguiente, de crear una situación de hecho total, ya que abarcaría campos tan distintos como el económico, el político, el social y el psicológico; ello exigiría acortar las distancias que aun hoy separan a los signatarios del pacto atlántico. Ahora bien, si ese propugnado refuerzo de la comunidad atlántica ha de ser una pronta realidad, no sabemos cómo tal propósito de «totalizar» el esfuerzo puede compaginarse con algunas de las disposiciones del pacto atlántico —especialmente pensamos en el artículo 5.º—, a través de cuyo espíritu se adivina como un deseo de reserva y libertad de acción, retenida por alguno de los signatarios, especialmente por los Estados Unidos, y si el pacto atlántico constituye el reflejo articulado de lo que pueda y deba ser la comunidad atlántica, nos parece evidente o que es preciso dilatar y dar mayor elasticidad a los preceptos del pacto o que, si se mantiene la actual rigidez de sus cláusulas, difícilmente podrá ser nunca una realidad la «diplomacia total» que Acheson respalda con ademán tan claramente decidido. A no ser que dentro del reducido margen que el Pacto del Atlántico deja a disposición de sus ejecutores e intérpretes, unos y otros piensen, no en atenerse a lo que exigía la realidad dentro de cuyo ámbito se ideó el Pacto del Atlántico, sino en referirse a

las exigencias actuales, que a impulsos de este mundo alucinado son distintas a las que requerían consideración y exigían heligerancia en la primavera de 1949.

De la tesis construída por Dean Acheson se desprende otra enseñanza. En los medios oficiales norteamericanos se estima inadecuado, no ya sólo sugerir, sino incluso aceptar diálogos que Rusia estime de buena táctica proponer. Para que los colocutores del Este y el Oeste puedan entrar en escena sería preciso articular una situación de hecho tal que permita a la comunidad atlántica, no sugerir transigiendo, sino exigir lo que demande, consienta y posibilite una situación de equilibrio previamente restablecida, reinstalación que ha de tener su reflejo en el papel y en el terreno tangible de la relación de fuerzas en presencia. Ello impele a Dean Acheson a propugnar lo que sigue: «Cuando las naciones libres hayan consolidado su unidad; cuando, en la medida de lo posible, hayamos eliminado todos los baches de vacío, estaremos en condiciones de elaborar acuerdos útiles con la U. R. S. S. Nada bueno podría alcanzarse si tomamos la iniciativa proponiendo diálogos.»

He ahí una tesis, cuando menos, inédita: los Estados Unidos habían rehuído entablar diálogos con la U. R. S. S. porque tales negociaciones bilaterales equivaldrían a una desertión norteamericana respecto a la solidaridad anglofrancoyanqui. Propugnábase tratar el problema en el seno de las Naciones Unidas, sugerencia que debió ser abandonada ante la actual parálisis de la Organización de las Naciones Unidas, recientemente agravada al practicar Rusia la táctica de la ausencia, negándose a colaborar en el seno de las Comisiones técnicas de las Naciones Unidas. No restaba, por tanto, más que una posibilidad: elevar la comunidad atlántica a la condición de sólo y único colocutor occidental, previo un refuerzo de sus medios de acción. Todo ello no puede alcanzarse *per saltum*, pero es posible lograrlo si en la próxima reunión del Consejo del Atlántico—previsto en el artículo 9.º del pacto—se articula un aparato económico, político, social y psicológico, al cual Acheson alude, considerándolo como tema fundamental de su citado discurso. Procediendo así, Acheson podría proyectar un poco de luz sobre el panorama internacional y atenuar la confusión que hoy impera en el mundo europeo de Occidente, que anhela asirse de nuevo a una esperanza esfumada. Aca-so eso no sería la «diplomacia total» que Acheson sugiere, pero sí

un acertado rumbo para avanzar sin titubeos a lo largo de un camino que permita a Europa reconquistar una iniciativa malograda por la miopía de los unos y el candor de los otros.

Acheson se nos presenta ahora, no como un mero e inocuo proyectista. Aun antes de que entre en juego la eficiencia de esa «diplomacia total», Norteamérica hace saber que no consentirá nuevos ademanes expansivos, directos o indirectos, articulados en Moscú y llevados después a las más alejadas latitudes, inclinaciones que unas veces se traducen en hechos consumados y acciones de sorpresa y otras adoptan la forma de ofensivas de paz, como la desencadenada recientemente por Malenkov, Beria y Andreiev, reiterando la oferta rusa de un tratado de no agresión signado por los llamados «cinco grandes», cuya posible acción dictatorial se traduciría necesariamente en una doble consecuencia: debilitar hasta reducirlo a la categoría de un mero espantapájaros el Pacto del Atlántico. En esencia, lo que se debate hoy no es otra cosa que el triunfo de la integración o la desintegración, de la construcción armónica o de la dispersión precomunista. Lo primero beneficiaría a los miembros de la comunidad atlántica en la misma medida que entorpecería los designios de Rusia, dificultando en su fase inicial e imposibilitando después la práctica de su política expansionista. De que triunfe una u otra de ambas tesis depende el que podamos contar con unas décadas de paz.

ACHESON REVOLUCIONA LA POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANA

Se explica que la prensa europea, en general, haya dedicado especial atención y consagrado muchas páginas al análisis y valoración del sistema de «diplomacia total» avalado por Acheson en su discurso —que puede ser histórico— pronunciado el 16 de febrero en la Casa Blanca, ante el Advertising Council. Pero es curioso notar que la prensa occidental no ha destacado aquello que, a nuestro entender, constituye lo más trascendente de esas manifestaciones. Ese silencio se lo explicará el lector de esta REVISTA cuando haya conocido lo que subsigue y reflexionado respecto de su alcance, sobre todo si se trata de un lector español, ya que a España, como veremos, afecta de modo innegable lo que Acheson propugna con una claridad y una valentía innegables.

Como hemos visto, la nueva «diplomacia total» ha sido ideada por Acheson, como él dice, para hacer frente a una situación peligrosa, en la cual «podemos perder sin necesidad de disparar un solo tiro». Se trata, por tanto, de neutralizar aquello que la Unión Soviética inspira, apoya y propugna. Esa controfensiva no pueden desplegarla los Estados Unidos aisladamente. Precisan de colaboraciones, mas éstas deben ser articuladas, apoyadas en una idea o principio aglutinador. Ahora bien, ¿cuál podía ser esa causa común? Unos decían: un coincidente y decidido propósito de oponerse a los avances del comunismo; otros — y era ésta la opinión de los países europeos signatarios del pacto atlántico— argüían que no era suficiente participar en un frente anticomunista; era preciso que quienes lo integrasen fuesen auténticas democracias. Si esta tendencia triunfaba resultaría que el frente anticomunista, por consideraciones de tipo político, se vería mermado. A pesar de que los Estados Unidos, por sus posibilidades, más daban que pedían, algunas naciones occidentales de Europa lograron imponer su criterio, basado en prejuicios de tipo político. Ahora Acheson pone fin a esa polémica y se pronuncia en términos diáfanos e inequívocos. Refiriéndose a los Estados que pueden participar en ese frente anticomunista, Acheson dijo: «Lo único que debemos inquirir cerca de las otras naciones del mundo es si están dispuestas a proteger y preservar su independencia contra la agresión comunista y si reconocen la unidad básica que en este extremo nos conecta con ellas.» La deducción es clara: el aglutinante para Acheson no es otro que el *anticomunismo*, sin detenerse a determinar cuál es la indole política de los Estados llamados a participar en ese dilatado frente.

Dean Acheson sabía que su exégesis había de desencadenar reparos y hasta tormentas dialécticas; por ello, anticipándose a sus contradictores y a fin de que éstos no abrigasen ningún género de duda respecto a cuál va a ser la actitud de los Estados Unidos, como complemento de lo que dejamos entrecomillado, agregó lo que sigue: «Se ha reprochado que Grecia y Turquía no son democracias como la nuestra y, por tanto, no debemos prestarles ayuda. Pero no estamos en situación de ir de un país a otro portando una hoja de papel de tornasol y determinando si la reacción es claramente azul y si su clima político, económico y social es, exactamente, en todos sus detalles, lo que desearíamos para ellos y para nosotros.»

Esas palabras completan el pensamiento de Acheson de modo concluyente; el Secretario de Estado toma así clara posición ante el dilema que reflejamos precedentemente: lo que debe ser común denominador de los pueblos en esta hora en que por estar en litigio valores trascendentes y permanentes y ventilarse el problema vital del ser o no ser, ha de adscribirse a un coincidente propósito y una decidida inclinación a «proteger la independencia contra la agresión comunista» (palabras de Acheson); con lo cual el frente propugnado por los Estados Unidos se amplía de modo evidente y el ingreso de nuevos miembros que participen en la cruzada común fortalecerá ésta, dando así nacimiento a la «diplomacia total», que, de ese modo concebida y realizada, no será tan sólo una mera figura académica, tan innocua como otras que se propugnaron en parecidas situaciones de emergencia.

Las aseveraciones de Acheson causaron en ciertos medios tal estupor, que ya se habla de disensiones entre Truman y Acheson, e incluso del reemplazo del segundo; rumores desmentidos plenamente por Truman al manifestar, recientemente, que no sólo Acheson refleja su modo de pensar, sino que lo había felicitado por lo acertado de sus manifestaciones; como cuando redactamos estas líneas no hemos visto en los comentarios de la Prensa española glosas dedicadas a este histórico discurso de Acheson, hemos creído oportuno suplir ese silencio trayendo a estas páginas las apostillas que anteceden.

CAMILO BARCIA TRELLES

