

## EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

### EL PACTO DEL ATLÁNTICO Y EL PROBLEMA ALEMÁN

Una vez más la iniciativa rusa ha actuado en cuanto motivo generador de un fenómeno posbélico que se ha reiterado desde 1945 con más o menos evidente periodicidad. Lo que Rusia va logrando mediante esos ademanes es centrar, topográficamente hablando, los problemas internacionales, y a menudo, cuando asistimos, explicablemente perplejos, a lo que se denominan desplazamientos, en el orden del espacio, de las zonas neurálgicas, quien actúa en calidad de agente productor de esas mutaciones es generalmente Rusia. El último ejemplo nos lo depara la nota de Kruschev de 27 de noviembre de 1958, cuya repercusión se ha registrado en un doble sentido: 1.º Situando en plano preferente el problema concerniente al futuro destino de Berlín, planteamiento que lleva aparejada una inevitable repercusión sobre la integridad del problema alemán; 2.º Venciendo la resistencia opuesta por el mundo occidental a aceptar la celebración de una conferencia «al más alto nivel», reacción esta última explicable por cuanto el mundo occidental sabe algo de la ineficacia en torno a pasados diálogos practicados a tan alta escala. De ese modo, Kruschev, como vocero de Rusia, ha logrado retener para su país el privilegio del protagonismo en materias de política internacional, y como también la doctrina de la relatividad tiene vigencia en lo que atañe a los problemas internacionales, ello explica el por qué problemas que antes del 27 de noviembre se consideraban merecedores de figurar en primer plano de las preocupaciones posbélicas, fueron relegados a lugar secundario. No otra cosa sucedió en lo que concierne al Pacto Atlántico que, firmado en Washing-

ton el 4 de abril de 1949, entró en vigor el 24 de agosto del citado año, fecha esta última en que había recogido las ratificaciones de Estados Unidos, Canadá, Francia, Inglaterra, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. En dicho Pacto (art. 12) se preveía que cuando el citado convenio hubiese alcanzado diez años de vigencia, «las partes contratantes se consultarán, a petición de una de ellas, con vistas a revisar dicho tratado, teniendo en cuenta los factores afectando en tal momento a la paz y a la seguridad de la región del Atlántico Norte». Los diez años de vigencia a que se refiere el art. 12 se cumplen en este de 1959, y probablemente, sin la circunstancia de que pasara a primer plano el problema alemán, a estas alturas los signatarios del Pacto Atlántico pensarían en la pertinencia de entablar diálogos referidos a la conveniencia o inconveniencia de reactualizar alguna de las disposiciones del Pacto Atlántico. (Sobre el problema de la revisión del Pacto Atlántico puede consultarse: Camilo Barcia Trelles: *El Pacto del Atlántico*. Editorial del Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1950; 685 págs., especialmente el cap. IV, titulado: «Rasgos fundamentales del Pacto Atlántico», págs. 101 a 119.) Ello no obstante, hasta el presente no se ha encarado el problema de la revisión del Pacto Atlántico, aun cuando el Presidente De Gaulle aludió a la conveniencia de crear una especie de triunvirato anglo-franco-norteamericano en el seno de dicho Tratado, y también se debatió en torno del problema concerniente al extremo de la coordinación o integración de las fuerzas alineadas en la organización atlántica.

Ese silencio en cuanto al problema revisionista resulta tanto más extraño cuanto que, a nuestro entender, entre el Pacto Atlántico y el problema alemán (tal y como ha sido reactualizado este último merced a la nota de Kruschew de 27 de noviembre de 1958) existe una clara conexión, y ello ateniéndonos a las siguientes consideraciones: 1.º El Pacto del Atlántico, aun cuando en lo que concierne a sus antecedentes inmediatos debe su aparición a la iniciativa de los Estados Unidos, reflejada en la resolución senatorial Vandenberg de 19 de mayo de 1948, no se explicaría su actual vigencia si no tuviésemos presentes otros antecedentes que constituyen explicación adecuada del porqué de su aparición en la escena internacional; nos referimos al Pacto de Unión Occidental concertado en Bruselas el 17 de marzo de 1948. Así como en el Pacto franco-británico de Dunkerque, signado un

año antes que el de Bruselas, está determinado (como se deduce tanto de su preámbulo como de sus artículos 1.º y 2.º) por el designio de precaverse ante una posible recidiva de la política agresiva alemana, en contraste, en el Pacto de Bruselas se habla genéricamente de agresión y sólo excepcionalmente se hace mención de una posible reanudación de la política de agresión alemana en el apartado sexto de su introducción. Tal alteración indica que en Bruselas, a diferencia de lo sucedido en Dunkerque, se tenía en cuenta la posibilidad de otras acciones agresivas (probablemente se tenía presente a la U. R. S. S.). Demostración evidente de nuestra tesis nos la ofrece la siguiente consideración: que Alemania iba a pasar, de ser el presunto agresor a que se refiere concretamente el Pacto de Dunkerque, a signatario del Tratado de París de 1954, participación que la sitúa en condiciones de ingresar en el Pacto del Atlántico y en la O. T. A. N. 2.º Así como el Pacto del Atlántico no provocó por parte de Rusia la contrapartida de la firma de otro convenio destinado a establecer el equilibrio pactista entre el Este y el Oeste, como lo prueba que transcurrieron cinco años sin registrar dicha reacción moscovita, en contraste, cuando la Alemania Federal ingresó en la organización militar atlántica en 1954, Rusia consideró preciso adoptar medidas reactivas, y así planeó y transformó fácilmente en realidad (contando con la previsible sumisión de los países satélites) lo que iba a ser Tratado de Varsovia de 14 de mayo de 1955, del cual es signataria (dato que debemos tener presente, por lo que luego diremos) la denominada República Democrática alemana. 3.º Que fué el ingreso de la Alemania Occidental en la O. T. A. N. lo que indujo a Rusia a concluir el Pacto de Varsovia, se deduce claramente de lo que se consigna en el apartado segundo del citado convenio, donde puede leerse: «Teniendo en cuenta al propio tiempo la situación creada en Europa como consecuencia de la ratificación de los acuerdos de París, que prevén la formación de un nuevo grupo militar —la Unión Occidental Europea— con la participación de la Alemania Occidental, en vías de remilitarización y su inclusión en el bloque del Atlántico Norte, lo que incrementa el riesgo de una nueva guerra y constituye una amenaza para la seguridad nacional de los Estados pacíficos.» 4.º Se asigna al Pacto de Varsovia una vigencia de veinte años, pero se estipula que antes de dicho plazo puede declararse caduco si se cumplen las condiciones estipuladas en el apartado 2.º del artícu-

lo II del Pacto de Varsovia, donde se dispone: «En el caso de la creación en Europa de un sistema de seguridad colectiva y de la conclusión a tal objeto de un tratado general europeo de seguridad colectiva, al logro de cuya consecución se esforzarán las partes contratantes, el presente tratado se considerará caducado a contar del día de la entrada en vigor del citado tratado general europeo.» La mencionada disposición parece reforzar nuestras tesis de que el Tratado de Varsovia constituye una réplica al Tratado del Atlántico, no referida genéricamente a dicho convenio, sino motivada por el ingreso de la Alemania Federal en la O. T. A. N., de lo cual se infiere que existe un evidente nexo entre el problema alemán, genéricamente considerado, y la circunstancia de que la Alemania de Bonn sea miembro de la organización atlántica. 5.<sup>a</sup> Tanto en las negociaciones preliminares a cargo de los Ministros de Relaciones Exteriores de Rusia, Francia, Inglaterra y Estados Unidos, que habrán de tener lugar en las semanas subsiguientes a la redacción de estos comentarios, como condicionalmente en la reunión «al más alto nivel» prevista para el próximo mes de agosto, habrá de ser abordado necesariamente el problema de Berlín y nos parece difícil que, planteado el problema concerniente al futuro destino de la capital litigiosa, no se aluda necesariamente al problema alemán genéricamente considerado, y la posible extensión de los diálogos previstos implicará necesaria referencia a los Pactos del Atlántico y de Varsovia, ello teniendo en cuenta que no puede abordarse el problema de la reunificación alemana con posibilidades de conducirlo a un deseable epílogo en tanto la Alemania Oriental sea miembro del Pacto de Varsovia, y la Occidental, del Pacto del Atlántico, porque aun en el poco verosímil supuesto de que se accediese a la unión de las dos Alemanias recurriendo al sistema de establecer una confederación, ello no sería posible en tanto las actuales proposiciones de lo que un día habrá de ser el IV Reich estén ligadas a dos tratados que convierten a sus signatarios en miembros de dos coaliciones cuyo destino final, como sucede con esa clase de pactos, puede ser el choque de ambos bloques; y como si bien es cierto que el Occidente considera necesario hacer frente al problema de la reunificación alemana, este deseo no podrá ser realizado (al menos teniendo en cuenta la tesis rusa) en tanto la Alemania Occidental sea miembro de la O. T. A. N., y como por otra parte, y en principio, el Occidente no se aviene a consentir

la exclusión de la Alemania Federal del dispositivo atlántico, no se comprende cómo puede desenlazarse en la tan imprescindible reunificación. A este propósito decía Kruschew que «nadie, absolutamente nadie, desea la reunificación alemana», afirmación inexacta y que puede ser reemplazada por otra concebida en los siguientes términos: nadie, absolutamente, duda que la reunificación no será posible en tanto ambas Alemanias continúen unidas a dos pactos que han separado en dos bloques aliancistas opuestos al mundo libre y al satelitzado. 6.<sup>a</sup> En el art. 6.<sup>o</sup> del Pacto del Atlántico, que es complementario del art. 5.<sup>o</sup>, se estatuye que se considera como ataque armado, a los efectos de entrar en función las cláusulas defensivas del Pacto Atlántico, el realizado «contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las partes en Europa», lo cual significa que en el caso de que se cumplan los anunciados propósitos de Kruschew, consistentes en retirar sus fuerzas del sector oriental de Berlín, confiando a la sedicente República Democrática alemana la misión de reglamentar e incluso de obstruir las comunicaciones aeroterrestres entre la Alemania Federal y el sector occidental de Berlín, en el caso de cerrar ese pasillo aéreoterrestre, parece indudable que se situará a los aliados occidentales en el trance de reaccionar ante esa clausura, actitud que implicaría por parte de Rusia la violación de un acuerdo cuatripartito, llevada a cabo no por uno de los signatarios del citado acuerdo, sino por un quinto Estado cuya beligerancia se habría generado como consecuencia de un acto unilateral, al confiar arbitrariamente una misión, en este caso intransferible, a la Alemania Oriental. El acuerdo cuatripartito, siendo fruto de la voluntad concorde de los cuatro signatarios, sólo puede ser revisado, modificado o anulado cuando así lo decidan de común acuerdo los firmantes del mismo. (Respecto a la significación de este problema puede consultarse: Camilo Barcia Trelles: *El Pacto Atlántico*, y especialmente el capítulo XIII, titulado: «Alcance espacial, presente y futuro, del Pacto Atlántico», págs. 425 a 461.)

7.<sup>a</sup> El riesgo de ineficiencia que se cierne sobre los diálogos en vísperas de iniciación no sólo proviene de la disparidad de tesis referidas a los delegados de las tres naciones occidentales y la U. R. S. S., sino que es preciso igualmente conectarlo a la posibilidad de que el frente polémico aliado no sea todo lo tupido que muchos desean, ya que existen por lo menos visibles síntomas de que asoman diferencias de grado cuando se parangona la

inclinación preponderantemente negociadora de Inglaterra, y la postura algo más rotunda de los otros aliados occidentales. Aquí también entra en función el Pacto Atlántico, cuyas disposiciones no han sido tenidas en cuenta por los aliados occidentales. Estamos aludiendo, como habrá adivinado el lector de esta REVISTA, a lo que se dispone en el art. 1.º del Pacto del Atlántico, donde puede leerse que «Las partes se comprometen... a resolver por medios pacíficos todas las diferencias internacionales en que pudieran verse envueltas, de tal modo que la paz y la seguridad internacionales, así como la justicia, no puedan ser puestas en peligro.» Esta disposición encierra a nuestro entender evidente relevancia, ya que la eficiencia del Pacto del Atlántico dependerá, aún más que de las medidas defensivas que se pacten en el seno de la O. T. A. N., del acuerdo pleno de los signatarios del citado Pacto. En este sentido puede decirse que el art. 1.º ha sido puesto a prueba en más de una ocasión y no siempre parece que se hayan cumplido sus prescripciones, sobre todo si nos referimos a la crisis de unidad registrada en el seno del Pacto Atlántico con ocasión de los sucesos de Suez de 1957, que han sido escenario de actitudes distintas por parte de Francia e Inglaterra, desencadenando una acción militar sobre Egipto, y en lo que concierne a los Estados Unidos, condenando esa actitud coercitiva y relegando al marginalismo a los dos citados países en lo que al Oriente Medio afectaba y pretendiendo llenar aquella carencia con la formulación de la doctrina Eisenhower, de la cual no puede decirse que los frutos colectados por la misma hayan sido todo lo óptimos que suponían los animadores de tal inclinación autónoma.

Nos anima la esperanza de que, teniendo en cuenta lo contenido en las anteriores consideraciones, el lector de estas páginas no reputará de inadecuado el nexo que establecemos, entre lo que significa para el mundo occidental el Pacto del Atlántico y cómo dicho convenio proyecta su eco sobre el problema alemán genéricamente considerado y específicamente en lo que atañe a cuál pueda ser, en un próximo o lejano futuro, el estatuto de Berlín y si se considera pertinente lo anteriormente consignado, se explicará adecuadamente nuestra extrañeza al comprobar cómo transcurridos los diez años previstos en el artículo 12 del Pacto Atlántico, plazo señalado para proceder a su posible revisión, los signatarios del mismo, teniendo en cuenta las profundas alteraciones registradas

desde 1949 en el proceso evolutivo de la dinámica internacional no han considerado pertinente proceder a la puesta en acción del citado artículo 12; porque si los tratados son capítulos y no epílogos de la Historia, de esa condición de no perennidad se induce una clara consecuencia: que los convenios internacionales, para no perder sus posibilidades de eficiencia deben valorarse en función de la cláusula *rebus sic stantibus* y proceder a su revisión en unos casos y a su derogación en otros, ya que infectados por el anacronismo pueden significar riesgo de paralización y en vez de factores de paz transformarse en causa generadora de discordias.

#### POLÉMICA EN TORNO AL «DESASIMILANTO»

Hasta no hace mucho tiempo, la discrepancia en torno al dilema Washington-Moscú, que alcanzaba al mundo occidental y al situado más allá del telón de acero, si bien se proyectaba en distintas direcciones, parecía más acentuadamente referido al problema alemán, y a este propósito, los puntos de vista respectivos en lo que a la cuestión alemana atañía, se orientaban en dos direcciones: una concerniente al *modo* posible de proceder a la reunificación alemana; otra, relativa al *destino* que pudiera asignarse a ese supuesto IV Reich, y como el segundo problema no podía plantearse sin solucionar previamente el citado en primer término, ello explica que fuera este último aquel en torno al cual se han centrado las discrepancias entre el Este y el Oeste. El Occidente se apoyaba especialmente en lo dispuesto por el artículo 1.º-2 de la Carta de las Naciones Unidas, donde se preceptúa «el respeto al principio de igualdad de derechos de los pueblos y de su derecho a disponer de sí mismos», disposición que, a su vez, refleja lo consignado en el número 2.º de la Carta del Atlántico de 14 de agosto de 1941 («Respetar el derecho de todo pueblo a elegir la forma de Gobierno bajo la cual aspira a vivir»), consideraban que existe un modo adecuado para posibilitar que Alemania dispusiese soberanamente sus destinos, recurriendo a tal fin a la celebración de elecciones auténticamente libres —no prefabricadas—. Dicha tesis no era compartida por la U. R. S. S., arguyendo Rusia que tal criterio aritmético se traducía de hecho en una injusticia, ya que sometía la minoría de los alemanes viviendo en la Alemania del Este a la mayoría de los alemanes habitando en

la Alemania federal. Añadamos, para ser exactos, que esa discrepancia se atenúa en la misma medida en que el tiempo se sucedía, hasta el extremo de que los aliados occidentales parecen dispuestos a no considerar como condición *sine qua non*, para proceder a la reunificación alemana, el recurso preciso a la celebración de elecciones libres, lo cual no puede en modo alguno implicar la consecuencia de aceptar la tesis rusa de concertar el mismo tratado de paz por separado con cada una de ambas Alemanias, para que después cada una de ellas, previo el reconocimiento de su soberanía, por el Este y el Oeste, decidiesen de común acuerdo cómo habría de realizarse la unión, considerando la U. R. S. S. en cuanto medio más indicado el de una confederación.

De todo lo expuesto deducimos que aún resta mucho camino por recorrer hasta que pueda plantearse en términos de inmediata y posible solución el problema de la reunificación alemana, diferimiento que equivaldría a la prolongación del actual *status quo* con todos los riesgos inherentes a su indefinido alargamiento. Ello indujo probablemente a Rusia a realizar una maniobra de tipo lateral planteando, específicamente, el problema concerniente a la determinación del futuro estatuto de Berlín, creyendo Rusia, no sin motivo, que encarada esa cuestión, necesaria e inevitablemente se plantearía el de la reunificación alemana, problema que en cierto modo estaría prejuzgado si se aceptase la tesis rusa, implicando la evacuación de los efectivos militares de ocupación, tanto en el sector Este como en el Oeste de Berlín. Planeando por encima de tales disidencias, una reacción de tipo objetivo pudiera ser la siguiente: tanto el Este como el Oeste se enfrentan hoy con un complejo problema que unos y otros han creado artificialmente, al decidir primero la rendición incondicional de Alemania y proceder después a la parcelación de dicho país; todo cuanto implique aspiración a normalizar lo que es por contenido censurable en el orden de la equidad equivale a la puesta en práctica de una política internacional tan visiblemente alejada de la realidad que, propugnarla, equivale a respaldar una dislocación a todas luces arbitraria.

Hemos dicho que lo relativo al papel que se le asigne a Alemania en una Europa reconstruída no podría ser decidido en tanto no se diese solución previamente al modo de llevar a cabo la reunificación; pero esa consideración que reputamos de pertinente precisa de un necesario complemento, a saber: que no resulta-

rá indiferente el proceder a la reunificación alemana ignorando cómo dicho país ha de encajarse en el ámbito de la Europa del mañana, si adscrito al mundo occidental, al oriental o prefiriendo desentenderse de los sistemas discrepantes optando por una posición singular más o menos equidistante de Washington y de Moscú. Así aparece, en toda su inquietante complejidad, el problema de la reunificación alemana, al cual se alude habitualmente con notorio afán simplificador que contribuye a dislocarlo y a formarse del mismo un concepto recusable.

Rusia sabe perfectamente que si no se parte de la preexistencia de dos Alemanias y se confía a cada una de ellas, mediante elecciones conjuntas, el decidir libremente de sus destinos, no sería preciso estar en posesión de misteriosas dotes proféticas para deducir que tarde o temprano la Alemania reunificada propendería a la recuperación del protagonismo del cual se vió privada en 1945, y el camino conducente a esa finalidad no sería otro que el de su inclusión en el dispositivo de defensa del mundo libre, en cuyo seno, al sucederse el tiempo, terminaría por desempeñar una misión de primer plano. Este posible desenlace preocupa acen- tuadamente a Rusia, y prescindiendo de si los motivos de tal inquietud tienen justificación posible, no se olvide que dicho temor existe y no se adivina cómo puede la U. R. S. S. aventar esa sospecha. La anterior tesis no ha sido aceptada por Rusia de modo ocasional, ya que constituye preocupación constante, exteriorizada en plena guerra europea y mantenida después en los años subsiguientes al de 1945. De ello nos ofrecen testimonio los tratados de alianza y asistencia mutua concertados por Rusia respectivamente con Inglaterra y Francia, el 26 de mayo de 1942 y el 10 de diciembre de 1944; ambos convenios contienen el mismo número de artículos (ocho en total) y en los dos pactos aparece como causa determinante de su conclusión la de adoptar medidas precautorias ante la posibilidad de «eliminar toda nueva amenaza proveniente de Alemania». Como hicimos notar en otra parte de los presentes comentarios, tanto del preámbulo como de los once artículos de que consta el Tratado de Varsovia de 14 de mayo de 1955 se deduce que ha sido el ingreso de Alemania en la O. T. A. N. lo que ha inducido a la U. R. S. S. a concertar ese convenio de amistad, cooperación y asistencia mutua con Estados que, más que consignatarios voluntarios, parecen ser una especie de sumisos y obligados participantes. Cuando se eleva el denomi-

nado peligro alemán a causa determinante de tres pactos de alianza, ya que no indiscutible sinceridad por parte de quien los promueve, es preciso reconocer que en Rusia tiene vigencia la preocupación respecto del peligro potencial que implicaría la reaparición de una Alemania armada. Partiendo de ese supuesto, solamente podía el problema ser eliminado acudiendo a uno de los dos siguientes remedios: o incluir a Alemania en el área que Rusia infectó con su técnica de la satelitización — aspiración que, por lo menos en un inmediato porvenir, no parece practicable— o lograr la desmilitarización de Alemania, objetivo que logrado daría nacimiento en el corazón de Europa a un vacío, instalado allí donde a lo largo de cerca de noventa años una nación había actuado con evidente protagonismo. Esta segunda aspiración parece tropezar con dos obstáculos infranqueables, ya que el mundo libre no puede aceptar que la paz — aparente en este caso— se instaurare al precio de transformar a Alemania en una nación confinada al marginalismo e incrementar posibles tentaciones rusas de iniciar una marcha hacia Occidente, el cual, desde el Rhin al Atlántico se vería como encallejonado y carente de área de maniobra precisa para hacer frente a una posible ofensiva rusa.

Lógicamente, de las anteriores consideraciones parece brotar una disculpable sospecha: la de si Rusia realmente teme un retorno del militarismo alemán — difícilmente conciliable con su pertenencia a la organización defensiva del mundo libre— o si, por el contrario, a lo que aspira es a fortalecer su posición hegemónica con tal magnitud que le permitiera considerar como posible el alcanzar la condición de la primera cosinocracia que se haya jamás conocido a lo largo de la Historia. La U. R. S. S., por otra parte, no puede recurrir a la tesis que han esgrimido en pasadas coyunturas algunos regímenes totalitarios, alegando la carencia del espacio vital necesario para posibilitar su vida de creciente progreso y aduciendo que eran víctimas de una especie de política internacional de cerco y ante esa amenaza de asfixia, a menos de resignarse con la muerte, tenían que reaccionar inexcusablemente; pero Rusia es acaso de todas las potencias del mundo aquella que menos puede alegar ni la existencia de una política de cerco ni la dramática situación de no disponer de espacio proporcionado a sus necesidades. No olvidemos, a este propósito, que ha sido precisamente el factor inmensidad el que ha salvado a Rusia en cuatro coyunturas dramáticas, frente a Segismundo de Polonia.

a Carlos XII de Suecia, a Napoleón Bonaparte y a Adolfo Hitler. Su enorme base de maniobra —de una extensión de 10.000 kilómetros— le posibilita para practicar el sistema de retiradas en profundidad, acción que no ha sido afectada, sino más bien fortalecida, después de 1945, tanto por haberse anexionado una parte de la Prusia Oriental, como por haber logrado la inclusión en su esfera de influencia de países hoy situados al otro lado del telón de acero y que sólo nominalmente conservan su condición pretérita de Estados soberanos e independientes.

Si lo que antecede puede considerarse como versión no recusable, comprendemos la perplejidad de todo aquel a quien se interroge cómo siendo Rusia indiscutible beneficiaria de un *status quo* que, más o menos abiertamente fuera reconocido por sus oponentes, ello no obstante, la U. R. S. S. nos muestra evidentes designios de aspirar a su alteración no para reducir el área de acción de su hegemonía, sino para ampliarla. Acaso una respuesta si no convincente, cuando menos discreta, podría formularse en el sentido de que en primer término la política internacional desplegada por Rusia, como toda la realizada por una gran potencia, es por contenido y destino incompatible con el inmovilismo; y en segundo lugar, que el llamado marxismo-leninismo o comunismo rusificado es esencial e inevitablemente dinámico, y en este sentido no puede conocer otro epílogo que el de su universalización.

Refiriéndose a cuáles pudieran ser los designios rusos al situar inopinadamente en primer plano el problema de Berlín a través de la citada nota de Kruschev de 27 de noviembre, el líder socialdemócrata y alcalde del Berlín occidental, Willy Brandt, en una entrevista concedida al semanario londinense *Observer* decía, entre otras cosas: «Constituye técnica bien conocida por parte de los dirigentes totalitarios, primero el crear artificialmente una crisis, y después cobrar la atenuación de la misma al precio de obtener determinadas concesiones»; versión que en lenguaje popular español quiere significar la pesca en aguas revueltas, no porque lo estén, sino porque previamente nos hayamos cuidado de enturbiarlas.

La precedente interpretación de Willy Brandt parece ingeniosa, pero acaso no refleja exactamente la realidad. Más bien creemos que se trata de un intento llevado a cabo por Rusia para no malograr la continuidad de su protagonismo, habida cuenta de que

éste no sólo puede abrirse paso a la sombra de un problema que nace biológicamente, sino que en ocasiones es preciso prefabricarlo, ya que quien lo lanza al complicado mercado internacional tiene muchas posibilidades a su alcance para explotarlo del modo que estime más adecuado. Nótese, además, que siempre es más fácil maniobrar respecto de una cuestión que es producto específico de nuestra propia iniciativa, que el tomar posición en lo que atañe a uno de esos problemas que hacen acto de presencia por encima de la voluntad de los gobernantes. A esta característica es preciso agregar otra que la complementa y hasta puede implicar su fortalecimiento, y es la desventaja recaída sobre quien desempeña el específico papel de replicante a un reto (como el que lanzó Kruschév el 27 de noviembre de 1958), ya que la reacción, en este caso vinculada al mundo libre, no puede articularse adecuadamente si aquel que debe practicarla ignora total o parcialmente cuáles sean las verdaderas finalidades perseguidas por quien ha provocado inopinadamente una crisis internacional. Acaso hayan sido estas consideraciones las que han pesado en el ánimo del *Premier* británico para emprender viaje a Moscú. Tal desplazamiento parece haber estado inspirado en dos consideraciones: de un lado, evidenciar la voluntad de negociación por parte de Inglaterra; de otro, abrigar la esperanza de que los diálogos mantenidos por Mac Millan con Kruschév permitieran al primero desentrañar hasta dónde existe voluntad de avenencia por parte de Rusia y cuál sería, en su caso, el precio señalado por la U. R. S. S. a la conclusión de un *modus vivendi*. Ambas motivaciones, indudablemente merecedoras de respeto, no lo son tanto en lo que atañe a su oportunidad, ya que Mac Millan no fué a Moscú para negociar, habida cuenta de que no podía atribuirse la condición de apoderado del mundo libre, y en lo que respecta al posible desdramatamiento de las intenciones de Kruschév, nada tendría de extraño que Mac Millan, si llegó a alguna conclusión provechosa, ésta no fuera muy dispar de la siguiente: Kruschév provocó la crisis de Berlín, como pudo utilizar otro artilugio distinto, con el objeto de revitalizar la técnica de la «guerra fría», acentuando de ese modo el signo de inestabilidad que viene padeciendo el mundo posbélico a lo largo de los últimos catorce años de historia, clima especialmente propicio para que Rusia, actuando como sembradora de inquietudes, pueda seguir conformando su política interna-

cional de modo tal que sea ella quien siga fijando lo que habrá de ser la orden del día en los debates internacionales.

Nos damos perfecta cuenta de que estamos ofreciendo al lector una serie de especulaciones y que la formulación de las mismas representa un evidente riesgo para quien se adentre en ese tortuoso camino interpretativo; pero tal factor de indeterminación lo estimamos consustancial respecto del mundo posbélico, y ya adentrados en esa ruta tan salpicada de escollos consideramos merecer la benévola absolución de quien leyere estas glosas. Krushchev no puede ignorar lo que viene a ser algo así como una especie de secreto a voces, referido a una tendencia que se abre paso visiblemente, en mayor o menor medida, tanto en los medios de Occidente como en el sector del mundo satelitizado: aludimos a esas propuestas encaminadas a la posible neutralización de ciertos sectores neurálgicos de Europa que arrancan del Plan Rapacki y que se han visto notoriamente enriquecidos por la aportación dialéctica del profesor George F. Kennan, primero mediante sus apreciaciones, expresadas a través de los micrófonos de la «British Broadcasting Corporation», y después al publicar su libro titulado *Russia, the Atom and the West* (Harper & Brothers Publishers, New York, 1958; 116 págs.). Algunos han dicho que ese reducido pero interesante libro del profesor Kennan viene a ser algo así como una especie de resumida Biblia de la política que los norteamericanos denominan «disengagement», y que nosotros hemos vertido al castellano empleando la palabra «desasimiento», traducción acaso gramaticalmente incorrecta, pero que nos parece ofrecer versión adecuada de la citada política. Tal vez se ha exagerado al calibrar la prestancia atribuida a la intervención de mister Kennan, pero lo que nos parece innegable es que el citado pensador norteamericano ha causado indudable impresión, tanto en sus radicescuchas como en sus lectores, por la doble circunstancia de haber abandonado la técnica de la política internacional de «contención» —a la cual había aportado desde el Departamento de Estado, donde a la sazón prestaba sus altos servicios, su decisivo esfuerzo dialéctico— e instalar en el vacío originado por ese alejamiento su adscripción a la tesis de la política internacional de «desasimiento». Del libro citado —en conjunto muy atrayente en cuanto a su lectura— queremos referirnos muy esquemáticamente a tres de sus siete capítulos, respectivamente titulados: «The Soviet Mind and World Realities» (capítulo II), «The Problem of

Eastern and Central Europa» (capítulo III) y «The Military Problem» (capítulo IV).

Intentemos ofrecer al lector una versión sumarásimas de la argumentación de Kennan en lo que concierne al pensamiento soviético y a las realidades mundiales, interpretación, como podrá percibir el lector, notoriamente dramática. Parece evidente (es a Kennan a quien hemos concedido la palabra) que Rusia tiende a lograr el aislamiento, el desamparo y la impotencia del mundo libre, impulsada a ello por motivos ideológicos, lo cual parece excluir el designio inmediato de recurrir al empleo de factores militares. Más bien persigue Rusia como finalidad el explotar los elementos de discordia, confusión y estrechez de miras del mundo occidental, para así lograr que nos eliminemos a nosotros mismos; las fuerzas armadas las emplearía Rusia en las fases finales de lo que ella considera predecible: la eliminación del capitalismo occidental. Unos atribuyen esas reacciones a la suspicacia rusa, otros creen que hay que achacárselas a la circunstancia de que los soviéticos son hombres malvados y ávidos de poder; de ello se indujo que al mundo libre no le restaba otra posibilidad que la de crear lo que se ha denominado «situación de fuerza», para de ese modo desalentar la agresión militar rusa; así se creía posible lograr la eliminación de la «guerra fría», y alcanzada esa supresión, sería llegado el momento de pensar en reuniones «al más alto nivel». Cree Kennan que los rusos, en los últimos cuarenta años han cultivado la falsedad frente a la verdad objetiva; han echado mano de la falsedad no sólo para engañar a los demás, sino en cuanto medio de confortarse y tranquilizarse a sí mismos; utilizaron más la falsedad risueña que la verdad sombría. Esos cuarenta años de oportunismo intelectual han generado una extraña corrupción en la mente comunista y ello les impidió distinguir lo real de lo ficticio en lo que concierne a sus relaciones con el exterior. ¿Cómo pudo ser esto evidente, habida cuenta de que los rusos disponen de una extensa y costosa red de servicios de información confidencial que debiera permitirles desentrañar cuál es el pensamiento del mundo libre? La verdad es que los rusos han fallado en sus propósitos de precisar cuáles puedan ser los impulsos del mundo occidental debido a que su mente estaba incapacitada para realizar un análisis objetivo respecto a la naturaleza de la sociedad occidental; ello explica que el representante diplomático ruso redacte sus informes en términos de ideolo-

gía marxista-leninista. En realidad, los dirigentes rusos son ellos las primeras víctimas de los abusos a que han sometido la libertad de pensamiento, no pudiendo hoy diferenciar lo que en realidad creen, de aquello que consideran conveniente expresar. De ahí brota para Occidente un problema sumamente difícil porque no podemos saber si estamos frente a la subestructura de un error sincero o ante la superestructura de la falacia deliberadamente forjada. Esa situación no puede ser alterada en un tiempo breve, por tratarse de un hábito de la mente rusa, una especie de situación adquirida por la incapacidad congénita de los rusos para verse y para vernos con criterio realista. Por ello no son aconsejables las reuniones «al más alto nivel», ya que darían lugar al nacimiento de esperanzas respecto de posibles soluciones rápidas y globales, seguidas de la decepción y de la amargura. Más que a una política internacional global parece oportuno dar beligerancia al enfoque de temas concretos para ser tratados de modo empírico. No descarta Kennan la pertinencia de establecer relaciones bilaterales con Rusia, lo cual quiere decir que no considera como acertada la tesis de que con Rusia sólo puede tratarse en coalición; ello sin tener en cuenta de que la coalición presupone acuerdo entre quienes la integran, cosa que no siempre es evidente. Cree Kennan que los armamentos pueden constituir elementos de tensión, pero añade que los armamentos no han surgido por una especie de generación espontánea. Tratar de solucionar el problema del desarme antes de los conflictos de intereses vale tanto como iniciar la edificación de una casa partiendo del tejado. En cuanto a la sistemática deformación de la realidad por parte de los rusos, debe merecer algo más que la réplica despectiva de que se trata de pura propaganda; es preciso que no quede sin respuesta ni una sola falsificación o tergiversación proveniente de Rusia. La verdad no triunfa sobre el error por la sola fuerza de su virtud; debe ser propagada incesantemente. Así, Kennan se muestra más bien escéptico respecto de los planes que los occidentales han considerado indicados: reuniones «al más alto nivel», soluciones globales, diplomacia de coalición, acción de las Naciones Unidas y desarme; sugiere el recurso a planes de guerra de información y un tratamiento diplomático de viejo estilo respecto de problemas políticos particulares que Kennan intenta explicar en el capítulo titulado «The Problem of East and Central Europe's», a cuyo análisis vamos a referirnos seguidamente.

Los problemas básicos planteados entre Rusia y el Occidente derivan del modo como se puso fin a la segunda guerra mundial, eliminando la autoridad gubernamental del territorio alemán y en grandes zonas del Este de Europa, procediendo a una ocupación militar de los mismos sin establecer un acuerdo respecto a cuál habría de ser el *status* permanente de dichos territorios, del cual se excluía la responsabilidad alemana, eliminada mediante el sistema de la «rendición incondicional». El problema, así planteado, hay que referirlo a los países satélites y a Alemania. En la zona satelitizada no se ha alcanzado ni una plena dominación soviética ni una total independencia; así, se sitúa a esos pueblos ante la disyuntiva de reaccionar violentamente o de resignarse con el dominio soviético; si sucede lo primero, el Occidente se verá sumido en perplejidad, como fuera el caso cuando se produjo la sublevación húngara; si acontece lo segundo y el abatimiento termina por apoderarse de esos pueblos, la victoria de Rusia sería completa. La única solución a tal dilema sería la evacuación por las fuerzas soviéticas, ya que es la presencia de esas tropas lo que constituye la raíz del problema; pero ello no será factible si no se logra apartar esa zona litigiosa de la esfera de la rivalidad militar entre las grandes potencias. Pero toda eliminación posible del problema de la Europa del Este depende de que se encuentre solución al problema alemán, y por ello Kennan se refiere seguidamente a esta última cuestión. El Occidente sostiene la tesis de que mediante libre determinación Alemania debe elegir no sólo su futuro Gobierno, sino determinar cuál habría de ser su política internacional, incluso si implicase la retirada alemana de la O. T. A. N., y caso de optar Alemania por esta secesión, si las fuerzas aliadas prolongasen su estancia en Alemania, Rusia tendría que actuar de acuerdo con esta realidad, ya que una retirada de las fuerzas soviéticas sin contrapartida equivaldría a la derrota de Moscú.

Más adelante se refiere Kennan a la cuestión de Berlín y nos dice que la posición occidental en Berlín, a más de carecer de solidez, resulta peligrosa. Rusia propende a confiar el problema a la Alemania Oriental en cuanto vocera de la tesis moscovita; así Rusia se situaría al margen del problema en tanto la Alemania Oriental actuaría en el sentido de convertir en imposible la posición occidental en la capital alemana. (Conviene recordar que George F. Kennan formula esa hipótesis en noviembre de 1957, interpre-

tación acertada ya que lo confirma la citada y famosa nota de 27 de noviembre de 1958, que se da a conocer un año después de hacer públicas Kennan sus consideraciones, y ello parece acreditar al ex diplomático norteamericano en cuanto hombre de visión profética.) Por ello los occidentales no deben considerar la actual división alemana como solución satisfactoria; pero el problema consiste precisamente en determinar cómo puede eliminarse la actual situación; baste pensar que se necesitaron diez años para resolver un problema mucho menos complejo —el de la República austriaca—. La cuestión está conectada indisolublemente a la circunstancia de la permanencia en Alemania de los efectivos aliados. Probablemente Alemania no desea en la actualidad la reunificación alemana. Después Kennan dispensa beligerancia a dos aspectos del problema: el uno sobre si el Occidente debe confiar a Alemania el trazado de su política internacional o si deben oponerse ciertas restricciones a la libertad de Alemania para configurar su futura política internacional en Europa; otro, si la retirada de las fuerzas aliadas de ocupación no situaría al mundo occidental en una posición desventajosa; pero debe tenerse en cuenta la repercusión que esa retirada podría implicar respecto de los países satélites, en el sentido de que a éstos se les deparase coyuntura para influir en lo que pudiera denominarse futura política rusa respecto del problema alemán.

Apoyado en las anteriores consideraciones, Kennan, en el capítulo IV de su citado libro, titulado «The Military Problem», nos brinda consideraciones estrechamente relacionadas con la política de *disengagement* a cuyo contenido pasamos a referirnos. La tesis de Kennan es, esencialmente, la que sigue: separar geográficamente a las grandes potencias nucleares, excluirlas del futuro desarrollo de las relaciones políticas del Continente e inducir a los países continentales a aceptar un nivel de más alta responsabilidad que el alcanzado hasta el presente en lo que atañe a la defensa del Continente. Esto causará extrañeza a cuantos creen que el protagonismo es intransferible y que el problema de la paz pende de las potencias de Oriente y Occidente; esa creencia le recuerda a Kennan la experiencia del bañista que habituado a nadar con cinturón de corcho no puede hacerse a la idea de bracear sin el preciso empleo de dicho artefacto. Si las fuerzas militares de Gran Bretaña y Estados Unidos no permaneciesen en el Continente, el problema defensivo de las naciones continentales se cifraría en su

estabilidad interna y en impedir que minorías al servicio del extranjero traten de alterar esa estabilidad política; para alcanzar esa plural finalidad se crearían fuerzas paramilitares cuya función sería interna, más bien que externa, ya que es en aquel sector donde hay que hacer frente al comunismo ruso. Esas fuerzas serían el núcleo de resistencia civil en cualquier territorio. El objetivo de esa organización se cifraría en el propósito de colocar a dichos países en situación de poderse enfrentar al Kremlin y decirle: «Escuchen ustedes: tal vez pudieran poder ocupar nuestro territorio, si cometen el desacierto de intentarlo, pero de ello retirarían poco provecho. Estamos en situación de impedir que ni un solo comunista ni persona alguna que pueda colaborar en vuestro empeño político, esté disponible para este fin. No encontraréis aquí ninguna base adecuada para un régimen fantoche. Por el contrario, os enfrentaréis con la hostilidad, organizada y unida de una nación entera. Vuestra estancia entre nosotros no os resultará agradable» y Kennan deduce: Creo poder garantizar personalmente a cualquier país que se encuentre en situación de poder decir a Moscú lo que antecede, que tendría poca necesidad de guarniciones extranjeras, que le garantice la inmunidad ante el ataque soviético.

Hemos intentado ofrecer al lector una versión, a la vez sintética y honesta de lo que acaso resultaría excesivo denominar Plan Kennan. De lo deducido por el inteligente Profesor del «Institute for Advanced Study» de Princeton (New Jersey), nada más lejos de nuestro propósito que el ofrecer al lector de esta REVISTA una crítica, como complemento de la tarea expositiva que antecede. Solamente quisiéramos dejar aquí consignadas unas consideraciones, que tal vez se reputen de irrelevantes. Leyendo la exposición del Profesor Kennan, en más de una ocasión hemos sospechado si de la misma no se desprende un perfume de fragante ingenuidad, ya que no de excesiva buena fe. Pero no es la viabilidad o impracticabilidad de los proyectos del Profesor Kennan lo que nos interesa consignar aquí. Lo que parece oportuno dejar sentado, es que Mr. Kennan no predica en desierto, ni aparece ante nosotros como desolado y solitario expositor de una tesis vinculada específicamente a su personal iniciativa. Andan por el mundo, en ocasiones como entes fantasmales, en coyunturas mostrando más perceptible forma corpórea, determinadas versiones, más o menos inconcretas, cobijadas bajo denominaciones distintas, pero que todas ellas son reflejo de una coincidente inquietud: el neutralismo, activo y equidis-

tante, el desentendimiento, el tercerismo, el desasimiento; difieren en su contenido e incluso discrepan en lo que atañe a sus posibles designios, ya que ideadas para lugares topográficamente distintos, necesariamente han de ser portadoras de disímiles contenidos dialécticos. Pero en lo que concretamente atañe al problema europeo, y más específicamente aún, en lo que concierne a la cuestión alemana, esos proyectos inspirados en el «desasimiento», están abriéndose camino en determinados sectores de opinión y nada tendría de extraño que con ocasión de las próximas negociaciones entre el Este y el Oeste, tornasen a cobrar actualidad e incluso alcanzasen un condicionado protagonismo dialéctico, en los días inciertos que se avecinan. Formulamos esta advertencia, sin que tal mención implique asentimiento o disentimiento, respecto de la denominada «disengagement policy» aun cuando abrigamos la sospecha de que problemas tan complejos, como los que están pendientes de solución, sobre cuyo encauzamiento abrigamos más de una duda, puedan ser eliminados recurriendo a fórmulas que puedan despertar en nosotros una reacción de escepticismo, precisamente determinada por nuestra aversión hacia cuanto signifique intento de simplificar sistemáticamente problemas que, por su complejidad, si los sometemos a ese proceso de retracción, corremos el evidente riesgo de dislocarlos y de apoyar sobre ese previo escamoteo, ilusiones que no sabemos si, en definitiva, se convertirán en preanuncio de más amargas decepciones que aquellas que hemos cosechado hasta el presente. Pero no quisiéramos poner fin a este estudio, centrado en el análisis de la posible eficiencia de la «disengagement Policy», sin dejar aquí prendidas unas cuantas consideraciones elementales.

El Profesor Kennan, a lo largo de su proceso discursivo, va dejando consignadas advertencias que estimamos atinadas; así cuando se muestra adversario de lo que denomina soluciones globales o diplomacia de coalición, habida cuenta de que esta última, aun cuando fuese aconsejable, para ser debidamente realizada requiere, como condición *sine qua non*, la preexistencia de un evidente acuerdo entre los que se proponen utilizarla como instrumento eficiente, y, desgraciadamente, ello no sería exacto reputarlo a la diplomacia occidental. Precisamente en éstos días que anteceden a la conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, precedente de una posible reunión «al más alto nivel», se nos dice que cada uno de los llamados tres grandes del mundo libre es portador de una tesis que no concuerda exactamente con las de los otros aliados. Así,

se afirma que la posición de los Estados Unidos se refleja en la firmeza y en la flexibilidad; la de Inglaterra, en la flexibilidad y en la firmeza, y la de Francia —haciéndose al propio tiempo eco de la inclinación alemana— en la firmeza; puede apreciarse en lo que antecede no sólo un juego hábil de palabras, sino diversidad esencial, porque para llegar a constituir ese frente común dialéctico frente a Rusia, aspiración que nos parece laudable, sería preciso como condición previa que los tres aliados fuesen capaces de crear una situación de equilibrio estable entre la fluidez y la firmeza, ya que no es fácil que quien se inspira como punto de apoyo básico en la firmeza logre coincidir con quien, partiendo de la flexibilidad, se promete en determinado momento de los diálogos hacer uso de la firmeza. Precisamente en la preexistencia de esas notas diferenciales se cobija la tan reiteradamente citada arma secreta de Rusia, y no en una supuesta genialidad dialéctica y astucia maniobrera, que nosotros hemos puesto siempre en tela de juicio.

El profesor Kennan condena también las soluciones globales, postura dialéctica que en principio no parece carente de razón de ser. Pero si, coincidiendo con el profesor Kennan, estimamos peligroso y tal vez impracticable lo que un día exaltara Eisenhower —la política internacional global— al propio tiempo debemos hacer presente una advertencia al profesor Kennan en lo que atañe a sus consejos concernientes a la pertinencia de encarar los problemas sin grandes ambiciones generalizadoras, ya que si una generalización sistemática y el afán de solucionar los problemas a escala global constituye aspiración irrealizable, no menos peligroso nos parece desconectar los problemas más o menos artificialmente, ya que esa secesión chocaría con una evidencia universalmente aceptada, a saber, que el mundo posbélico constituye una inmensa caja de resonancias, y por ello los problemas, aun referidos a su significación específica, deben siempre ser enfocados en función de esas inevitables repercusiones, ya que un localismo exagerado sería mucho más desastroso que un universalismo prematuro. Finalmente séanos permitido ofrecer otra consideración. El profesor Kennan asevera —y juzgamos que al producirse en tal sentido pisa terreno dialécticamente firme— que cargar el acento sobre el desarme equivale a lo que en España denominamos coger el rábano por las hojas, ya que el rearme no es causa específica del actual desasosiego internacional, sino síntoma

patológico de que vivimos en situación de alarmante inestabilidad; pero si es cierto, no acertamos a explicarnos cómo el propio profesor Kennan, tras formular esa adecuada observación, presta destacada beligerancia al sistema que tiende a interponer una zona de aislamiento geográfico entre Rusia y el mundo occidental, para lo cual se propugna el establecimiento de ese sector desmilitarizado y desligado de los Pactos de Varsovia y del Atlántico. Con tal lámina aisladora no se vería afectado el problema básico de las disensiones entre el Este y el Oeste, que, por su honduras, no pueden ser alegremente escamoteadas con la instalación de esa barrera física. Es el ímpetu lo que importa en este caso, y no creemos que pudiera ser moderado, sino más bien acuciado ante la atracción que ejercería sobre el futuro y posible agresor el atravesar esa zona inocua e inerte sin correr otro riesgo que el de oír esas cándidas advertencias que Mr. Kennan pone en boca de los que habrían de vivir desconectados del Este y del Oeste.

#### JOHN FOSTER DULLES

Se ha dicho del que a lo largo de seis años ha desempeñado el abrumador cargo de Secretario de Estado norteamericano, que ha sido el hombre más poderoso en el más poderoso Estado del mundo (*The most powerful man in the most powerful State in the World*). A esta apreciación se agrega otra que parece complementarla, a cargo de James Shepley, que en un artículo publicado en la revista *Life* (volumen 40, número 3, correspondiente al 16 de enero de 1956) decía nada menos que lo siguiente: «Desde los lejanos tiempos del gran triunvirato que actuara a fines del siglo XVIII (Franklin-Adams-Jefferson), los Estados Unidos no habían contado con un diplomático tan competente como John Foster Dulles»; juicio de valor, reforzado por el Presidente Eisenhower cuando afirmaba que Foster Dulles podía considerarse como el más capacitado de todos los Secretarios de Estado que se habían sucedido en los Estados Unidos desde los lejanos tiempos de la independencia. Si unimos las tres referidas afirmaciones, la primera de autoridad y las otras dos de competencia, comprenderá el lector de la REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS por qué motivo dedicamos a Foster Dulles, con ocasión de la dolorosa retirada

de un cargo desempeñado a lo largo de seis años, un lugar merecido en nuestros habituales comentarios de política internacional, tanto más cuanto que parece haber sonado la hora de valorar con serenidad lo que ha constituido la actividad de Foster Dulles desde 1953.

De Foster Dulles puede decirse, entre otras cosas, que siempre corrió a su cargo el tomar la final decisión frente a un problema internacional pendiente de solución. Su peso en este sentido era decisivo no sólo porque actuaba en calidad de representante diplomático de la más poderosa nación del mundo libre, sino teniendo en cuenta que el Presidente Eisenhower había prácticamente delegado en Foster Dulles todas las facultades que le confiere, en materias de política exterior, la Constitución. Esa enorme acumulación de poder y ese incondicionado voto de confianza presidencial, explican que Foster Dulles —advertencia que consignamos por lo que tiene de laudable— haya dirigido personalmente la política internacional de su país, y al echar sobre sus hombros esa arriesgada y difícil misión, explicablemente se exponía Foster Dulles a que fuera él personalmente quien colectara las críticas y reproches que no infrecuentemente se formularon a propósito de sus actuaciones.

Foster Dulles, aun sin pertenecer a la carrera diplomática, antes de ser titular de la Secretaría de Estado había desempeñado misiones de indudable responsabilidad. Actuó como secretario de la Delegación norteamericana en la segunda conferencia de la paz de La Haya de 1907; fué asesor del Presidente Wilson en las negociaciones que precedieron a la conclusión del Tratado de Versalles. Tomó parte en la Conferencia de San Francisco de 1945 y en las actividades de la Asamblea de las Naciones Unidas de 1946 a 1949. Es autor de una obra titulada *War or Peace* (The Macmillan Company, New York, 1950; 266 págs.). Dicho libro se divide en cuatro secciones: I. Planteamiento del problema; II. Nuestra actual política; III. La medida de nuestra política exterior, y IV. Lo que debe llevarse a cabo.

La actividad de Foster Dulles se despliega especialmente en torno a lo que atañe a la política internacional bipartita, de la cual ha sido un gran animador logrando que la acción exterior de los Estados Unidos lograra el respaldo de los dos grandes partidos históricos de los Estados Unidos, el demócrata y el republicano. Así fué posible ratificar, por abrumadora mayoría en el Se-

nado, tanto la Carta de las Naciones Unidas —el 28 de julio de 1945— como el Pacto del Atlántico. A la puesta en acción del sistema bipartito atribuye Foster Dulles la eliminación de la política de *appeasement* y su reemplazo por otra no tan inspirada en la resignación.

La dirección de la política internacional norteamericana, en la cual ha dejado su impronta personal Foster Dulles desde 1953, va a ser confiada ahora a Christian A. Herter. Esa sustitución, operada en instantes críticos para el mundo libre, explicablemente tiene que preocupar a cuantos han aceptado la consecuencia de que los Estados Unidos actúan como titulares del dirigismo internacional posbélico. Herter, de ascendencia germánica —su abuelo, arquitecto, emigró a los Estados Unidos a raíz de la revolución de 1848, donde con el ejercicio de la profesión amasó una fortuna— puede hoy considerarse como un «bostoniano» en cuanto ex alumno de la Universidad de Harvard y como residente en París durante varios años. Ese conjunto de circunstancias imprimen a Herter una perceptible personalidad y parecen haberle dotado de una visión panorámica de los problemas de política internacional. Pero, sin percibirlo, estamos alejándonos de la que constituye motivo de éstas glosas: la acción de Foster Dulles desde la Secretaría de Estado de Washington.

Acaso la primera manifestación de lo que más tarde habría de constituir la modalidad de Foster Dulles en cuanto conductor de la política internacional norteamericana nos la ofrece en un artículo aparecido en la revista *Life*, de 19 de mayo de 1952, y por tanto escrito antes de que Foster Dulles fuese designado para desempeñar la Secretaría de Estado. El trabajo lleva por título «Por una política de audacia» (*A Policy of Boldnes*). Lo que más parece haber impresionado a Foster Dulles es la circunstancia de que Rusia lograra mantener la iniciativa en materia de política internacional posbélica, y de ser cierta esa interpretación, no restaría a los Estados Unidos otra posibilidad que la de ajustar sus réplicas a los retos soviéticos, lo cual no equivaldría a otra cosa que a diluir en la ineficiencia la política internacional a cargo de los Estados Unidos. A Foster Dulles, según él confiesa honestamente, le llamó poderosamente la atención una cita del Embajador Minocher R. Masani, referida a una experiencia registrada 351 años antes de Jesucristo. Masani recordaba una famosa filippica de Demóstenes explicativa de cómo en la lucha mante-

nida por los atenienses frente al padre de Alejandro Magno, a pesar de que los primeros disponían de elementos de lucha superiores a los de Filippo de Macedonia, fuera éste el que lograra la victoria, epílogo alcanzado porque Filippo sabía cuál era su rumbo y los atenienses se limitaban a conformar su actuación a las iniciativas de Filippo. Creía Foster Dulles que aquella filippica no había perdido vigencia en lo que atañe a su fuerza aleccionadora, y por ello, inspirado en las consideraciones de Demóstenes, Foster Dulles venía a decirnos lo siguiente: en política internacional la acción prima siempre sobre la reacción; lo dinámico se antepone a lo estático; la iniciativa condiciona la réplica, y si la acción, la iniciativa y el dinamismo parecen vinculados a Rusia, la deducción a establecer, por amarga que parezca, es que, en esencia, los Estados Unidos venían practicando una política internacional a remolque de Rusia, actuando ésta como navío propulsor. La actual política internacional de los Estados Unidos, escribía Foster Dulles en 1952, es peligrosa por su costo y porque puede afectar a la libertad y a la amistad de los que se alinean en el mismo frente polémico que los Estados Unidos. Consideraba inadecuada la réplica norteamericana vinculada a la política llamada de «contención», por reputarla como una especie de sistema de resignación ante lo que Foster Dulles estima como amenaza soviética perenne.

Parecía afortunado el diagnóstico del achaque que padecían los Estados Unidos en lo que concernía a la inadecuación de su política internacional; pero era preciso formular el remedio adecuado para poner término a la desventajosa posición en que se encontraban situados los Estados Unidos respecto de Rusia. En una palabra: desprenderse de la política internacional exclusivamente replicante y ocasional y arrebatarse de manos de Rusia la iniciativa. El consejo era acertado, pero su puesta en práctica no resultaba de fácil cumplimiento ya que los siete años transcurridos a contar de la fecha de la aparición del citado artículo no nos han deparado testimonio convincente de que Rusia resultase eliminada del monopolio de su activismo y que esa carencia procurase coyuntura a los Estados Unidos para ocupar dicho vacío, reemplazo imposible en tanto Norteamérica no lograra perfilar una política internacional de amplio alcance y no limitada al indeseable sistema de réplicas emergentes. De ese modo Rusia podía actuar sin cortapisas ateniéndose a una política internacional

practicada desde el centro, invulnerable, hacia la periferia, para así convertir en centro neurálgicos aquellos puntos de la tierra sobre los cuales concentraba su actividad. Un día era en Corea, otro en el Vietnam, y así como Demóstenes reprochaba a los atenienses que éstos se limitaban a intentar el taponamiento de las brechas abiertas por Filippo de Macedonia, parecida táctica era la empleada por los Estados Unidos acudiendo a lo que podríamos denominar cita rusa previamente fijada por la U. R. S. S.

A esta política internacional de impunidad creyó Foster Dulles necesario señalarle un epílogo, y como en los medios a disposición de los Estados Unidos no podía incluirse la posibilidad de impedir que Rusia, partiendo de sus inmensas e inexpugnables líneas exteriores, practicase el sistema de idear abcesos de fijación instalados a lo largo de una inmensa periferia, circunstancia que le permitía presionar sobre Corea, Indochina, Persia o Turquía, aún restaba una posibilidad a Norteamérica para llevar al ánimo de Rusia la convicción de que, caso de seguir ateniéndose a la citada técnica, podía un día registrar consecuencias que excedieran ampliamente de las previsiones rusas. Es así como Foster Dulles logró ingeniar un sistema de réplica que, practicado, podía inducir a la U. R. S. S. a obrar con más acentuada cautela. De ese modo hace su aparición la política internacional estadounidense del riesgo calculado, a cuyo contenido dialéctico vamos a referirnos seguidamente.

Fué en la revista *Life* (16 de enero de 1956) donde se nos ofreció lo que parece ser versión adecuada de lo que habría de denominarse «Brink of War Policy», a cuya concepción va unido estrechamente el nombre de Foster Dulles. El citado artículo no había sido escrito por Foster Dulles, sino por James Shepley, aun cuando éste asevera que su interpretación de la política internacional norteamericana, tal y como la concebía Foster Dulles, es innegablemente correcta. La inauguración del sistema del «riesgo calculado» fuera realidad en la segunda quincena del mes de junio de 1953. Entonces la acción del Presidente de Corea del Sur, Sygman Ree, poniendo en libertad a miles de prisioneros coreanos y chinos que se negaban a tornar a su punto de procedencia, puso en trance de fracaso las negociaciones de paz coreana entonces en curso; si ello acontecía se correría el riesgo de ver reanudadas las hostilidades. Entonces Foster Dulles creyó pertinente hacer saber a Rusia que, caso de reanudarse las hostili-

dades, no se reiteraría la experiencia de 1950 en lo que concernía a considerar como intangible el denominado santuario manchuriano (las tierras situadas al norte del río Yalu), y que la contraofensiva de los Estados Unidos no se limitaría a las tierras coreanas, sino que alcanzaría en su proyección, en el orden del espacio, hasta donde se estimase oportuno. Respecto a la eficiencia de esa norma ideada por Foster Dulles baste decir que las negociaciones fueron reanudadas. La experiencia había resultado claramente aleccionadora.

Foster Dulles intentó caracterizar lo que significa esa norma de política internacional contenida en la teoría del «riesgo calculado». A este efecto se expresó en los siguientes términos: desde luego, a nosotros nos han arrastrado al borde de la guerra. La habilidad para llegar al borde de la lucha sin que esta última llegue a ser realidad es el arte que debemos desplegar. Si uno trata de huir de la guerra, si nos asusta llegar al borde de la contienda, entonces todo está perdido. Hemos llegado al borde y hemos mirado la guerra cara a cara aceptando así una actitud enérgica.

Más o menos indiscutiblemente, la técnica del riesgo calculado alcanzó éxito respecto de tres experiencias: Corea, Indochina e islas Matsu y Quemoy. Claro está que tres experiencias no permiten deducir consecuencias definitivas y lo cierto es que el riesgo habrá de ser previamente calculado, y aquí tropezamos con un elemento de indeterminación no exento de peligro. Pero es igualmente innegable que la *Brink of War Policy* ha permitido aportar a la política internacional estadounidense un tinte de positividad reactiva y al propio tiempo condiciona la supuesta ventaja que podría deparar a Rusia su tendencia a prefabricar problemas internacionales en aquellos sectores de la tierra donde le parece más adecuado instalar esos famosos abscesos de fijación.

Como es bien sabido, los Estados Unidos, frente al complejo problema determinado por la coetaneidad de las tendencias colonialistas y anticolonialistas, cuestión notoriamente agudizada en el vigente período posbélico, han mantenido una posición claramente anticolonialista, hasta el extremo de que algunos intérpretes no vacilaron en afirmar que Norteamérica aspiraba a no ser aventajada por Rusia en esa tendencia condenatoria del colonialismo. Ahora bien, conviene tener presente que la mayoría de esos pueblos incluidos en el área colonial han alcanzado, bien fuese una acentuada autonomía o su independencia, y hoy pertenecen

a lo que se ha dado en denominar «mundo interpuesto», denominación que tiene especial vigencia en lo que atañe al inmenso sector afroasiático. Siendo indudable que la presión a cargo de los Estados Unidos en la etapa posbélica ha contribuido a la aceleración de dicho proceso liberatorio, los Estados Unidos parecían justificados para esperar de ese mundo favorecido por el alcance de su manumisión política, una cooperación dentro del amplio marco de la política internacional norteamericana. Acaso ese proceso reflexivo no difiera mucho del que se cobijó en la mente de Foster Dulles, y ello explica que a los ojos del ex Secretario de Estado las tendencias del neutralismo activo que se abren paso en el mundo afroasiático sean acreedoras a la reprobación, merecida por delito de ingratitud. Había cierta lógica en la postura excomulgatoria de Foster Dulles ya que, como él hacía saber, no es posible mostrar indiferencia y menos equidistancia respecto de un conflicto en que se enfrentan el mal y el bien, la justicia y la iniquidad. Pero conviene tener en cuenta que, generalmente, por parte de los Estados Unidos se aspiraba a incluir esas zonas del mundo interpuesto en tratados de alianza, a cambio de los cuales se prestaría mutua ayuda a los citados pueblos. Para valorar exactamente esta reacción de Foster Dulles conviene no olvidar que en el ánimo del ex Secretario de Estado, cuando sonaba la hora de adoptar decisiones, en su espíritu pesaban visiblemente consideraciones de índole moral. Ese rigor ético explica, aun cuando no justifique plenamente, la actitud patrocinada por Norteamérica respecto de la China comunista. En lo que atañe a este problema se han entrecruzado factores complejos que han venido a complicar la cuestión; así, por ejemplo, parece innegable que la presencia en Formosa y en sus aguas circundantes de efectivos navales y terrestres norteamericanos se consideraba como medida complementaria para perfilar adecuadamente la cadena de bases defensivas norteamericanas en el Pacífico; ello requería el reconocimiento del Gobierno de Chiang Kai-Chek y situaba a los Estados Unidos de modo irremediable frente al Gobierno comunista de Pekín. No sabemos hasta cuándo podrá galvanizarse la política internacional norteamericana respecto de China; pero si el régimen de Mao pervive, resulta difícilmente comprensible cómo puede practicarse una política internacional basada en el desconocimiento de la existencia de un régimen que se proyecta sobre una masa humana de más de quinientos millones de habitantes.

Es al futuro a quien toca decidir respecto de la pertinencia o artificialidad de esa política; pero en tanto no se llegue a uno u otro epílogo, parece adecuado sospechar que cuantos más años se sucedan ateniéndose los Estados Unidos a esa política inmovilista respecto de China, más difícil resultará prorrogar la postura negativa.

Al ofrecer las anteriores consideraciones no nos animó la pretensión de ofrecer una versión completa de la política internacional desplegada por Foster Dulles a lo largo de seis años; pero los datos citados pueden servir de test respecto a lo que esa política significa. Lo cierto es que Foster Dulles, en el peor de los casos, ha tenido una virtud: darse cuenta de la enorme responsabilidad que pesaba sobre los Estados Unidos en estos últimos seis años, sobre todo a partir de 1948, y cómo el dirigismo norteamericano se apoyaba en una enorme condensación de potencia, no consideramos merecedora de censura la actitud de Foster Dulles, orientada a decir siempre la última palabra respecto de las crisis a las cuales ha debido hacer frente el mundo libre. La política internacional desplegada por Foster Dulles pudo cosechar mayores o menores aciertos, pero nunca se produjo en cuanto acción turbia y sinuosa, y como por otra parte no estaba exenta de cierta firmeza, suponemos que ese lenguaje recio es el único adecuado cuando llega el momento de entablar diálogos con Rusia. No olvidemos de consignar otra consideración: la política internacional norteamericana en estos últimos seis años pudo realizarse sin tener en cuenta al planearla presiones provinientes del Senado o del Pentágono. Foster Dulles, contando con la plena confianza presidencial, que ponía en sus manos una enorme suma de poder, supo centralizar esa política y de ese modo liberarla en parte de dudas y vacilaciones que tan acentuadamente contribuían al entorpecimiento de la misma. Hoy que se ha consumado la ausencia de Foster Dulles, ante ese alejamiento hay quien reacciona en el sentido de catalogarlo como prometedor; otros, en contraste, consideran que el mundo libre acaba de perder uno de sus más fieles servidores. Que cada cual tome posición libremente respecto de esa disparidad. En lo que a nosotros atañe, a pesar que desde estas mismas columnas y en más de una coyuntura formulamos reiteradas críticas respecto de alguna de las reacciones de Foster Dulles, habremos de confesar que consideramos que con la ausencia de Foster Dulles el mundo libre ha perdido un amigo, y los Estados Unidos un fiel servidor que aspiraba a lograr para el

Occidente el rescate del papel dirigente a que el mundo libre había vinculado su acción a lo largo de los siglos. La circunstancia de que durante seis años haya podido ser posible el no transformar la paz inestable en conflicto armado, debe inscribirse en el haber de Foster Dulles, y esa deducción positiva creemos justifica el respeto a que estimamos acreedor el hombre de Estado que ha sabido sortear recios temporales sin perder por ello el timón del navío norteamericano.

CAMILO BARCIA TRELLES

