

EL TRATADO DE ESTADO AUSTRIACO

I. VALORACION DEL FIN DE LA CUESTION AUSTRIACA

El domingo 15 de mayo de 1955, a las once y media de la mañana, en el Palacio Belvedere de Viena, los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Unidos, la Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética, de una parte, y de otra el de Austria, ésto es, Foster Dulles, Harold MacMillan, Pinay, Molotov y Figl, estamparon sus firmas al pie del texto del Tratado de Estado austríaco. Austria quedaba libre e independiente, las tropas de ocupación iban a retirarse de las cuatro zonas en que por espacio de años había estado dividido el territorio del país, de Europa desaparecía uno de los problemas más espinosos originados por la segunda conflagración mundial y algo así como una corriente de buena voluntad y mutuo entendimiento parecía marcar “no solamente el comienzo de una nueva época de la historia de Austria, sino también el comienzo de una nueva fase en la evolución de la postguerra” (*Neues Oesterreich*, 17 de mayo).

¿De qué forma se había producido un hecho de tal importancia, y en cuya preparación se habían consumido tantos inútiles esfuerzos a lo largo de diez años? ¿Cuáles eran las características de este definitivo Tratado de Estado para Austria y en qué condiciones entraba la República danubiana en su nueva vida, verdadero “Ave Fénix” de la postguerra?

La Prensa de todo el mundo dedicó al acontecimiento amplios comentarios, como correspondía a su trascendencia. *Pravda* del día 16, y con él toda la Prensa soviética, consideró lo acontecido en Viena como una victoria de la política de la U. R. S. S.: “La solución del problema austríaco —decía— es un éxito de la política pacífica de la Unión Soviética, que sin cesar adopta nuevas medidas con objeto de reducir la tensión internacional.” Por su parte, muchos comentaristas occidentales estimaron que el término feliz de la cuestión austríaca era un gran éxito

de la política occidental, de las posiciones de fuerza conquistadas últimamente y de su probada paciencia.

Sin embargo, proceder así a la hora de valorar la firma del Tratado de Estado austríaco es una fácil forma de simplificar las cosas, que desenfoca la cuestión e impide ver con claridad el encadenamiento de hechos internacionales que lo ha producido.

La ratificación, se dice, de los Acuerdos de París ha producido la liberación de Austria, que viene a ser así como un fruto de la colaboración occidental. Si con esto se quiere decir que aquella ratificación ha preparado el camino para la firma del Tratado de Estado, ¿quién puede afirmar lo contrario? Los Acuerdos occidentales de octubre de 1954, que crean la Unión Europea Occidental, restablecen la soberanía en la Alemania federal, dándole entrada en la estructura política y defensiva occidental, suponen un avance considerable en el camino de la solidaridad de los pueblos no soviéticos. Aun sin dejar de considerar que con esto no se han vencido todos los obstáculos para una perfecta unión occidental, se habla en este caso de conquista de una posición de fuerza desde la que se ha podido encontrar la forma de diálogo eficaz con los rusos. Y esto se puede admitir siempre que no se olviden los límites de la situación real. Porque sería puramente ilusorio ver en ello la conquista de una posición de fuerza que permite a los occidentales una gran preeminencia política y militar sobre el mundo soviético, olvidando que se trata simplemente de la inicial superación de una debilidad occidental: la de la desunión y la de no poder contar con Alemania. La Unión Soviética sigue siendo igualmente fuerte que antes, su presencia armada en el corazón de Europa es amenazante en la misma medida que antes de la ratificación, y le quedan muchas cartas que jugar todavía en la dialéctica de la guerra fría.

Por tanto, la ratificación de los Acuerdos de París ha actuado en función de causa respecto de la resolución del problema austríaco en la misma medida en que ha alterado la situación europea desde la que la Unión Soviética jugaba su política en el viejo continente. En esta nueva situación Austria no ha perdido aquella importancia estratégica y económica que Moscú supo valorar en su debida proporción desde el principio. Pero la política realista de los hombres del Kremlin ha variado su táctica en Europa para ajustarse a los nuevos hechos que los occidentales han puesto sobre la mesa. Esta nueva táctica de Moscú, que viene gestándose desde hace meses, podría ser sintetizada en la frase "a la

neutralidad por la distensión". El más importante gesto del Gobierno de la Unión Soviética en esta dirección ha sido el ofrecimiento hecho al de Austria para abrir negociaciones conducentes a la conclusión del Tratado de Estado. Si no hubiera prosperado la política occidental en Alemania, este gesto, indudablemente, no se hubiera producido. Una vez incorporada la Alemania de Bonn al sistema político-defensivo de Occidente, dos caminos se ofrecían a la Unión Soviética para que la cuestión de Alemania no se le escapara de las manos: incorporar también militarmente su parte de Alemania al bloque oriental o hacer triunfar la tesis de una Alemania unificada, pero neutralizada. Y Moscú ha emprendido simultáneamente estos dos caminos. El primero, mediante la creación de una N. A. T. O. oriental por el Tratado de Varsovia de 14 de mayo. Esto no implica nada nuevo, ciertamente. La República popular alemana, como Hungría, Polonia o cualquiera de los Estados satélites de Moscú, estaba tan estrechamente vinculada a la Unión Soviética en virtud de la política de fuerza ejercida por el centralismo comunista, que es solamente aquí donde es dable utilizar con toda propiedad el término de bloque. Pero una cosa son los hechos y otra es la propaganda. Y esta propaganda exigía ahora que las llamadas democracias populares de la Europa oriental aparecieran unidas a Moscú y entre sí por propia decisión en virtud de un Tratado de cooperación y mutua ayuda, y sus ejércitos sometidos a un mando único, para dar así la réplica a la organización política y militar occidental. Esto es lo que se preparó en la Conferencia de Moscú, *amigablemente* abierta a todos los países europeos, y después se ha realizado en el Tratado firmado en la capital polaca.

El segundo, el camino hacia la neutralización de Alemania, está señalado también en el texto del comunicado sobre la formación de un mando unificado que completa el Tratado: "La cuestión de la participación de la República democrática alemana en las medidas concernientes a las fuerzas armadas del mando unificado, será examinada más tarde." El periódico independiente de la Alemania occidental *Die Welt* (16 de mayo) comentaba así ese significativo apartado: "El hecho de que en la Conferencia de Varsovia se haya renunciado a incorporar la Policía popular al bloque militar soviético podría muy bien ser un índice del deseo de los soviéticos de llegar a un acuerdo sobre el desarme y sobre la solución del problema alemán." Esta ha sido la interpretación unánime. Una Alemania unida y neutralizada implicaría dar muerte por vía

indirecta al aspecto más importante de los Acuerdos de París: la participación alemana en la política defensiva occidental. Si los occidentales no acceden a unificar el país germano sobre la base de su neutralización, Moscú podrá seguirles acusando, ahora con más fuerza, de preferir el mantenimiento de la división de Alemania al abandono de su política "imperialista", apoyada en el resurgimiento del militarismo alemán, ante lo cual la Unión Soviética y sus satélites no tienen más remedio que transformar la Policía popular en Ejército y someterlo al mando unificado oriental. Esta Alemania neutralizada formaría parte, según los planes de Moscú, de una vasta zona europea que separaría y alejaría del soviético el mundo occidental. Suecia, Alemania, Suiza y Austria serían las piezas que integrarían esta Europa aséptica e indiferente a todo preparativo militar. Y he aquí que el despliegue de esta política neutralista patrocinada por la Unión Soviética ha hecho que suene la hora de la liberación de Austria.

No es ahora cuando la U. R. S. S. ha hablado por primera vez de la neutralización del país austríaco. Esta fué una de las tres condiciones previas exigidas por Molotov en la Conferencia de Berlín de febrero de 1954 para acceder a la firma del Tratado de Estado. Los ministros occidentales no podían en aquellos días acceder a la neutralización de Austria, sin duda porque la C. E. D. era por entonces un puro problema y la incorporación de Alemania a la estructura defensiva de Occidente estaba lejos aún de ser una realidad. Pero ahora la situación había cambiado. La neutralización de Austria, por sí sola, no debía de ser causa de desacuerdo con las potencias occidentales si Moscú se abstenía de poner obstáculos y condiciones, sobre todo en materia de retirada de tropas, a la firma del Tratado. Y Moscú puso manos a la obra en la seguridad de alcanzar simultáneamente tres objetivos: hacer triunfar en parte su tesis de la neutralización de una importante zona europea, hacer que el caso de Austria actúe como ejemplo ante Alemania y poder presentar la solución del problema austríaco como debida a su iniciativa y buena voluntad.

Lo cual quiere decir que, si bien los Acuerdos de París han contribuido a que por fin se llegara a la firma del Tratado de Estado, al alterar la situación europea, el problema austríaco se ha resuelto porque así ha convenido a los intereses y objetivos políticos de la Unión Soviética.

Esta última fase de las negociaciones sobre la cuestión austríaca, terminada el pasado día 15 de mayo con la feliz firma del Tratado de Es-

tado, puede considerarse iniciada el 8 de febrero con el discurso pronunciado por Molotov ante el Soviet Supremo, al que siguieron los contactos personales entre el ministro soviético de Asuntos Exteriores y el embajador austriaco en Moscú, Bischoff, que preparan la visita del canciller Raab a la capital soviética en la primera quincena de abril. Desde el momento en que Raab regresa a Viena con su delegación los acontecimientos adquieren un ritmo rapidísimo. Parece como si todos, pero muy especialmente los occidentales, tuvieran prisa en no dejar escapar la paloma de la paz austriaca, que por sí sola había, al fin, entrado en la jaula que se le había preparado hacía tanto tiempo. Total, una fase final de tres meses, epilogada con diez días de intensísimo trabajo en la capital del Danubio, han bastado para terminar una cuestión que ha consumido horas y horas de discusión y trabajo por espacio de años. ¡Qué contraste entre tantos esfuerzos inútiles y el rápido y hasta fácil desarrollo de los acontecimientos en estos tres últimos meses! Han pasado doce años desde la declaración tripartita de Moscú del 30 de octubre de 1943, por la que los Gobiernos norteamericano, británico y soviético se comprometieron a restablecer una Austria libre e independiente.

Es evidente que, por encima de todo, el Tratado de Estado es el documento que abre para Austria las puertas de una nueva etapa de su vida. Pero la debida valoración del contenido del Tratado sólo se puede alcanzar conociendo la evolución experimentada por las negociaciones y la forma como se encuentran reflejados y solucionados en el texto definitivo los puntos que tantas veces y tan repetidamente dieron ocasión al fracaso de las conversaciones entre los representantes soviéticos y occidentales.

2. EL DESARROLLO DE LA CUESTION AUSTRIACA

Pueden distinguirse cuatro fases sucesivas, perfectamente diferenciadas.

1.ª fase (1945-1950).

La ya aludida declaración tripartita de Moscú de 30 de octubre de 1943 fijó la posición de los Gobiernos de los Estados Unidos, la Gran Bretaña y la Unión Soviética respecto de Austria. En esta declaración

no sólo se considera como nula la anexión de Austria por Alemania y se establece el compromiso de los tres Gobiernos para reconstruir una Austria libre e independiente, sino que se formula el principio de la responsabilidad de Austria en la guerra. Desde entonces, y hasta el momento de la ocupación militar y la constitución de la Comisión Aliada para Austria, la cuestión austriaca fué entregada a la competencia de *European Advisory Commission*, de la que Francia no formó parte hasta noviembre de 1944, y en cuyo seno comenzó a orientarse la reconstrucción del país austriaco sobre la base de una ocupación cuatripartita. Este enfoque de la cuestión cristalizó en la Conferencia de Londres del 4 al 9 de julio de 1945, en la que se llegó a un acuerdo definitivo sobre la división del territorio en cuatro zonas de ocupación, quedando Viena igualmente dividida en cuatro zonas y con una administración especial, y sobre la constitución de la Comisión Aliada. Para cuando se reúne esta conferencia en la capital británica las tropas soviéticas pisan ya territorio austriaco desde el 28 de marzo, ocupan Viena desde el 13 de abril y han reconocido el Gobierno provisional de Renner dos días después de su constitución, el 27 de este último mes.

El primer planteamiento de los problemas tiene una importancia enorme, porque determina su posterior evolución. Dejando aparte el apresurado reconocimiento soviético de la coalición gubernamental de católicos, socialistas y comunistas, debido únicamente al apoyo que Moscú quiso dar desde el comienzo a un Gobierno en que se había concedido amplia representación a estos últimos, ya que la natural evolución de la política interna austriaca fué disminuyendo su participación en el Gobierno en la misma proporción que se acentuaba la inclinación del país a los occidentales, la Unión Soviética obtenía en la primavera de 1945 una posición preeminente con la eficacia de las armas, que necesariamente iba a reflejarse en las conferencias políticas y diplomáticas posteriores. Cuando la Conferencia de Potsdam se reúne en el verano de ese mismo año, los occidentales no han reaccionado todavía frente a la violencia de la política de la U. R. S. S., y por eso, al formularse los principios que han de presidir la común política respecto de Austria, se acepta por aquéllos la preeminente posición conquistada por los rusos en la República danubiana, y esto se refleja especialmente en la regulación dada a los antiguos bienes alemanes sobre territorio austriaco. Se acordaba no exigir reparaciones a Austria, pero los bienes alemanes situados en cada zona *podrían* ser aplicados por los ocupantes al pago de las reparaciones

alemanas. Los occidentales renunciaron desde el principio a usar de ese derecho y confiaron la administración de sus bienes a las autoridades austríacas. Para la Unión Soviética la facultad concedida en Potsdam venía a reconocer una situación existente desde que sus tropas se habían asentado sobre territorio austríaco, asegurándose de este modo, con la sanción occidental, la explotación de una cantidad enorme de bienes, entre los que se contaban las riquísimas explotaciones petrolíferas de Zisterdorf y toda la flota de la Compañía de Navegación por el Danubio. Dada la amplia interpretación que Moscú se reservó desde un principio del término "bienes alemanes", no extrañará que cuando el comandante soviético en Austria ordenó el 5 de julio de 1946, con el texto de Potsdam en la mano, la entrega a su Gobierno de esos bienes, quedaran sometidas a la Unión Soviética cerca de 300 empresas industriales de primera importancia para la economía del país y 100.000 hectáreas de tierra laborable, sin contar la totalidad de las dos importantísimas fuentes de riqueza ya apuntadas. Con todo esto en las manos ya tenía menos importancia para la política soviética el giro occidental dado por el Gobierno austríaco, puesto de manifiesto en las primeras elecciones legislativas de 25 de noviembre de 1945, en las que los comunistas sólo obtuvieron el 5 por 100 del total de votos y una sola cartera, sin importancia, en el Gobierno de coalición católico-socialista, presidido por el católico Figl.

Las primeras negociaciones (Londres, 15 de enero a 25 de febrero de 1947) para elaborar un texto de Tratado de Estado para Austria, encontraron una dificultad fundamental en la elevada suma (150 millones de dólares) exigida por el representante soviético a título de reparaciones. La Conferencia de ministros de Asuntos Exteriores que se siguió en Moscú del 10 de marzo al 24 de abril no tuvo mejor fortuna que aquellos primeros contactos londinenses en orden a encontrar un acuerdo, y decidió encargar a una Comisión de expertos la discusión y estudio de los puntos difíciles del texto del Tratado. Esta Comisión de expertos, que actuaban como suplentes de los ministros de las cuatro potencias, necesitó dos años para trazar las líneas generales del texto del Tratado (las tres series continuas de sesiones se celebraron del 12 de mayo al 11 de octubre de 1947, del 20 de febrero al 6 de mayo de 1948, y, por último, de febrero a mayo de 1949), siendo objeto principal de discusión y causa de fracaso las explotaciones de bienes alemanes reclamados por la U. R. S. S. y la determinación de las reparaciones. En algún

momento se añade a estos puntos otra dificultad: las reivindicaciones territoriales yugoslavas, defendidas por la Unión Soviética. Pero este obstáculo pudo ser vencido a fines de 1949 cuando Moscú renunció a seguir protegiendo las pretensiones reivindicatorias de Belgrado. Tal exhibición de continuada labor y de tan menguados resultados no reconocía otra causa que la táctica dilatoria y paralizante de la representación soviética, en cuya actitud influía de manera directa la creciente tensión existente entre el mundo occidental y el soviético.

La Conferencia que en junio de 1949 reunió en París a los cuatro ministros de Asuntos Exteriores, recogió los resultados de los trabajos de los suplentes. La característica de esta reunión fué el espíritu de concesión que dominó a los representantes occidentales. Urgía resolver la cuestión austríaca, aprovechar los dos largos años invertidos en negociaciones, y por ello se estaba dispuesto a claudicar ante la posición de fuerza ganada por la U. R. S. S., aunque se hubieran de sacrificar los intereses austríacos e hipotecar el resurgimiento económico del país ocupado. De este modo se pudo llegar a un acuerdo en 48 de los 53 artículos del Tratado. Entre ellos, el artículo 35 sobre la cuestión de los bienes alemanes. Según este proyecto de Tratado, las potencias occidentales renuncian a la totalidad de los bienes alemanes, sin compensación. Pero la Unión Soviética acepta restituir tan sólo una parte de los de la Austria oriental, bajo su control, y contra el pago por parte de Austria de una indemnización de 150 millones de dólares. Esto aparte, la U. R. S. S. retiene el total de los bienes de la Compañía de Navegación por el Danubio, concesiones petrolíferas por un período de treinta años, que suponen el 60 por 100 de la producción total, así como concesiones sobre perforación que representan también el 60 por 100 de las reservas de prospección de la Austria oriental.

Pero los occidentales se equivocaban si creyeron que por parte de la Unión Soviética existía la voluntad de finalizar la cuestión austríaca, ya que sólo quería aprovecharse de la posición de ventaja conquistada. Se puede afirmar que Moscú quería jugar con la cuestión de los bienes alemanes y de las consiguientes reparaciones como con una baza segura que, dado el interés de las potencias occidentales en dar término a cuestión tan espinosa, le permitiría consagrar sus beneficios en el texto del Tratado, sin por eso llegar a su firma definitiva, porque nunca, por ventajosa que fuese su posición entonces, lo sería tanto como manteniendo un *status quo* que le brindaba la explotación sin control de todos los re-

cursos económicos de su zona. Además, la solución del problema austriaco arrebataría de sus manos una pieza tan importante para ser utilizada en el juego de la política europea y en el sostenimiento de la guerra fría.

Esto queda perfectamente claro al considerar la conducta del representante soviético en las posteriores reuniones de la Comisión de suplentes, defraudando todas las esperanzas de algunos medios occidentales en la cercana firma del Tratado, por lo avanzado del proyecto. La Unión Soviética suscitó nuevas dificultades que, además, y esto es lo más significativo, no se referían a cuestiones de fondo del Tratado. Las potencias occidentales y el Gobierno de Viena fueron acusados de haber despreciado las disposiciones de la Comisión Aliada en materia de desnazificación y desmilitarización, y Londres y Washington fueron acusados también de violar el Tratado de Paz con Italia por el establecimiento de bases militares en el Territorio Libre de Trieste. Las reuniones de los sustitutos durante el invierno y la primavera de 1950 no resolvieron absolutamente nada, y los representantes de las cuatro potencias se separaron, sin cumplir la misión que les había sido confiada, el 15 de diciembre de ese año después de 258 sesiones de trabajo.

Así termina lo que muy bien pudiera llamarse primer *round* de este singular combate diplomático. El panorama general de la política internacional, telón de fondo del problema que estudiamos, ilustra en mucho la actitud soviética que hemos visto durante esta primera fase. La tensión entre occidentales y soviéticos sigue un ritmo creciente y la política de Moscú se sirve de la dialéctica de la guerra fría para alcanzar sus objetivos, el primero de todos la desunión occidental y la desarticulación de los esfuerzos alentados por los Estados Unidos para dotar al denominado "mundo libre" de una política coherente y unitaria y de una estructura defensiva eficaz. El año 1950 es el año de la guerra de Corea, que provoca la primera intervención armada de las Naciones Unidas por encima de los obstáculos de procedimiento que se derivan de la misma Carta y, sobre todo, el que ve la rápida activación de los planes defensivos europeos, que ponen en primera línea el grave problema de la incorporación alemana al sistema occidental. No es, ciertamente, el momento mejor para que Moscú brinde a los occidentales la desaparición de un problema de la entidad del de Austria.

Esto explica que el año 1951 sea de total inutilidad en cuanto a la reanudación de las negociaciones.

2.ª fase (1952-1954).

La segunda fase de este desarrollo no se inicia hasta el 13 de marzo de 1952, con la presentación por los occidentales de un proyecto de Tratado abreviado, y se termina sólo en los primeros meses de 1954 con la Conferencia de Berlín. La cuestión de los bienes alemanes no será ahora ya el punto central de las objeciones soviéticas. Se argumentará con ella cuando sea necesario, pero la dificultad estará, primero, en la aceptación del nuevo texto propuesto por los occidentales, después, en la propia Alemania, con cuyo problema específico (unificación y rearme), aparece implicado, por voluntad soviética, el problema austríaco. Nota importante de esta segunda fase: el Gobierno austríaco comienza a tomar parte activa, incluso la iniciativa, ante el fracaso de las potencias occidentales.

El nuevo proyecto occidental, llamado abreviado por reducir en tan sólo ocho artículos las disposiciones principales del proyecto inicial, no menciona para nada el contenido del artículo 35 a que ya hemos hecho referencia, con lo que parece advertirse a los rusos que no se podían seguir manteniendo las concesiones reconocidas a la Unión Soviética en materia de reparaciones por haberse alterado las bases establecidas en 1949 sobre la reglamentación de bienes alemanes. Es indudable que los beneficios derivados para la U. R. S. S. de una explotación ininterrumpida de la parte de esos bienes situada en su zona desde los primeros tiempos de ocupación, debían ser tenidos en cuenta al valorar las indemnizaciones a pagar por el país ocupado. Pero además es bastante seguro que el nuevo proyecto buscaba romper la paralización de las negociaciones. Menos seguro es que se pretendiera seriamente la aceptación por la Unión Soviética de un proyecto de Tratado que desconocía la preeminente posición que de hecho gozaba, económica y políticamente.

El Tratado abreviado, aparte estipular el reconocimiento de Austria como nación soberana y libre y de formular el compromiso de respetar esa soberanía a cambio de que Austria se comprometiera a no unirse con Alemania, contenía las siguientes tres normas de fondo: evacuación de las tropas de ocupación en tres meses, entrega al Estado austríaco en el mismo plazo de los bienes alemanes y ausencia de reparaciones a cargo de Austria.

La nota soviética de contestación, del 16 de agosto de 1952, rechaza

el proyecto abreviado por haber sido elaborado sin la participación de la U. R. S. S., por desconocer las concesiones que le fueron reconocidas en la Conferencia de Potsdam y por estimar ser contrario a la declaración tripartita de Moscú de 1943. En consecuencia, la retirada de este proyecto es exigida por Moscú como condición para seguir hablando del problema austriaco. Las Notas de 5 de septiembre (occidental) y del 27 del mismo mes (soviética) no aportan ninguna variación, insistiendo cada parte en sus respectivas posiciones.

Durante ese verano, viajan a Viena Acheson, entonces Secretario de Estado, Maurice Schumann y Eden, y la estancia en la capital austriaca de cada uno de estos representantes de los Gobiernos occidentales va acompañada de las consiguientes declaraciones, manifestando el decidido propósito de las potencias aliadas de dar solución al problema austriaco. Pero era sobradamente conocido que sin la participación rusa era imposible llegar a ninguna solución definitiva, porque nunca se podría buscar una solución estrictamente occidental, que generaría automáticamente una división tan peligrosa como la de Alemania.

El punto muerto en que habían entrado las negociaciones motivó una intervención de las Naciones Unidas. La VII sesión de la Asamblea General inscribió en su orden del día una proposición del Brasil para que la Asamblea dirigiese un llamamiento a las potencias signatarias de la declaración de Moscú invitándolas a cumplir, sin más dilaciones, los compromisos contraídos con Austria. Una resolución en este sentido fué aprobada por la Asamblea el 20 de diciembre de 1952, con la oposición de los representantes del bloque soviético, que esgrimieron el artículo 107 de la Carta para negar a la O. N. U. toda competencia en la cuestión austriaca.

Esta intervención movió a las potencias occidentales a hacer un esfuerzo para reanudar las reuniones de los suplentes de los ministros, que, en efecto, celebraron dos sesiones los días 6 y 9 de febrero de 1953. Los representantes occidentales ofrecieron reanudar las negociaciones sobre la base de retirar provisionalmente el proyecto abreviado y considerar solamente el proyecto inicial, con la condición de que el Gobierno de Moscú se abstuviera de bloquear nuevamente las negociaciones. Pero no eran necesarios ahora pretextos algunos para provocar la paralización. Bastaba con exigir que el proyecto abreviado fuera retirado incondicionalmente.

Había de ser Austria la primera en renunciar a ese Tratado abre-

viado, que era incomparablemente más favorable a sus intereses que el proyecto inicial. El canciller Raab, católico, que, como consecuencia de las elecciones del 22 de febrero de 1953, había pasado a presidir el Gabinete austríaco, decidió emprender una política activa en la cuestión de su país. En su declaración gubernamental el canciller dijo explícitamente que la forma del Tratado era lo de menos, y que lo más importante consistía en permitir a Austria su independencia política y su resurgir económico. La cuestión estaba en revisar las cláusulas económicas que gravaban hasta la asfixia la vida del país.

Sustancialmente no había diferencia alguna de contenido entre la política de Raab y el memorándum que, con fecha 31 de julio de 1952, se había dirigido por su antecesor Figl a todos los miembros de las Naciones Unidas para señalar el grave peligro que representaba para la economía austríaca la prolongación del régimen de ocupación, y pronunciándose decididamente, como es consiguiente, a favor del proyecto abreviado occidental. Pero la actividad diplomática emprendida por el Canciller Raab tiene una dirección distinta. La última proposición occidental no había tenido ninguna fortuna y había brindado a Moscú un nuevo pretexto para detener las negociaciones; por el contrario, la U. R. S. S. había tomado, durante la primavera de ese año, una serie de disposiciones que podían ser interpretadas como manifestaciones de un movimiento de aproximación hacia Austria: se había suprimido la censura en la zona soviética, se habían suprimido los controles de fronteras interzonales y se habían establecido relaciones diplomáticas normales entre los dos Estados. Para que no cupieran dudas sobre el sentido que era permisible atribuir a la nueva actitud soviética, el Gobierno de Moscú había rechazado, en su comunicación del 25 de mayo, la oferta de los occidentales (también atraídos por los gestos soviéticos) para reunir nuevamente a los suplentes, argumentando que la reunión de esos funcionarios no constituía un organismo cuatripartito permanente, por lo que debía ser convocado previamente por los ministros de Asuntos Exteriores, pero cuidando de añadir que el Kremlin prefería buscar una solución al problema por las vías diplomáticas normales.

Esta es la ocasión aprovechada por el canciller austríaco para emprender una ofensiva diplomática por su cuenta, a despecho de las críticas que suscitó en ciertos medios occidentales. Por el memorándum de 30 de junio de 1953, dirigido a la U. R. S. S., el Gobierno de Viena declara útil y práctica la proposición del Kremlin para tratar del problema

por vía diplomática. El 27 de julio el Kremlin se declaraba dispuesto a discutir con Viena la cuestión austríaca. Pero, no obstante su aquiescencia, el Gobierno soviético se aprovechó de la posición de inferioridad desde la que hablaba Austria y exigió, en el cambio de Notas que se siguió entre ambos Gobiernos, la renuncia formal del proyecto de Tratado abreviado y que fueran retiradas las declaraciones contenidas en el memorándum de 31 de julio de 1952, referentes a la imposibilidad de continuar las negociaciones sobre la base del primitivo proyecto. Austria accedió, naturalmente, pero no sin pedir a su vez a la Unión Soviética que hiciera posible al país asumir "por sus propios medios" las obligaciones que se derivaran del Tratado de Estado.

Simultáneamente con estos contactos austro-soviéticos, se registraban en aquellas fechas otros entre Moscú y los occidentales. Hay un interesante cruce de Notas que determina la involucración por los rusos de la cuestión austríaca con la cuestión alemana. Las potencias occidentales dirigieron a Moscú una Nota, el 11 de junio, pidiendo a la Unión Soviética precisara el texto de Tratado sobre el que creía se podría llegar a un acuerdo. Antes de que hubiera ninguna contestación soviética, los occidentales se dirigieron de nuevo conjuntamente a Moscú el 15 de julio. Pero ahora la comunicación occidental no pertenecía a la serie de Notas sobre Austria, sino sobre Alemania. El proyecto occidental de constituir una comunidad europea defensiva con la participación armada de Alemania, daba entonces, penosamente, sus primeros pasos. La reunificación de Alemania y su porvenir político eran, como siempre, el nudo gordiano de las dificultades entre soviéticos y occidentales. El diálogo de Notas sobre la cuestión alemana tanteaba la posibilidad de una reunión cuatripartita que permitiera disminuir la tensión existente. En esas circunstancias, y en sustitución de la diferida Conferencia de las Bermudas, que debía reunir a los tres Grandes occidentales, conferenciaron en Washington los tres ministros de Asuntos Exteriores, y al término de sus conversaciones, el 15 de julio, se enviaron tres idénticas Notas a Moscú de carácter general, como corresponde a una Conferencia que no había tenido más carácter especializado que el de preparar una conferencia cuatripartita. Pero, desgraciadamente, allí se hablaba de Austria como de un problema que también podría ser objeto de la atención de los Cuatro Grandes. Moscú envió el 30 de julio, a los occidentales, una Nota que no tiene carácter de contestación, sino de iniciativa para reanudar las negociaciones, siempre que fuera retirado incondicional-

mente el Tratado abreviado. Pero el 4 de agosto respondía a la Nota occidental de 15 de julio, sugiriendo la celebración de una conferencia a Cinco (con la participación de la China de Pekín) y considerando que una solución satisfactoria del problema alemán podría contribuir a solucionar la cuestión austríaca. En vano las potencias occidentales protestaron, al contestar el 17 de agosto a la Nota soviética de 30 de julio, y aludiendo también a la de 4 de agosto, que las cuestiones austríaca y alemana eran completamente distintas, pero que, si los rusos tenían tan buen deseo de concluir prontamente el Tratado de Estado podían enviar su representante a la Conferencia de suplentes que para el 31 del mismo mes se convocaba en Londres. El 29 de agosto, Moscú declinaba la invitación por las mismas razones que lo había hecho el 25 de mayo, y se permitía precisar que los occidentales habían sido los primeros en mezclar las cuestiones alemana y austríaca al unir las en el orden del día de la conferencia cuatripartita que se preparaba. La mala fe soviética es manifiesta (los occidentales aclaran en su Nota del 2 de septiembre que la inclusión de las cuestiones austríaca y alemana en el mismo orden del día de la conferencia no significaba establecer interdependencia entre ambos problemas), pero no está demás señalar lo poco afortunado de aludir al problema del Tratado austríaco en la Nota de tipo general del 15 de julio. Esto aparte, es evidente que existe una interdependencia entre ambos problemas, no porque no sean específicamente distintos y no puedan ser solucionados por separado, sino porque, en virtud de la dinámica de la actual política internacional, se establecía entre ellos una mutua influencia de la misma índole de la que se establece entre las piezas que se mueven sobre un mismo tablero de ajedrez.

La reunión de suplentes se celebró en Londres el 31 de agosto sin la participación de la Unión Soviética, y por eso no tiene ninguna importancia. Occidentales y soviéticos continuaron su diálogo de Notas en los cuatro últimos meses del año 1953 (no menos de diez se cruzaron en ese espacio de tiempo) preparando la conferencia cuatripartita. Y, por fin, pudo ésta abrir sus debates el 25 de enero, en Berlín, a iniciativa soviética. La cuestión austríaca ocupaba el tercer punto del orden del día.

3.ª fase (febrero 1954-febrero 1955).

Como es sabido, la Conferencia cuatripartita de Berlín fracasó total-

mente en lo que se refiere a la cuestión austríaca. Repetidas veces manifestaron los representantes occidentales su deseo de que el Tratado de Estado fuera firmado el último día de la Conferencia, esto es, el 18 de febrero. Pero desde que el día 12 de ese mes se inició la discusión del punto tercero de la agenda de la Conferencia, se pudo ver que la Unión Soviética estaba muy lejos de intentar seriamente concluir con la cuestión austríaca.

La discusión se centró sobre dos puntos concretos: la neutralización de Austria y la retirada de los contingentes de ocupación. El primer punto es particularmente interesante porque es aquí cuando, por primera vez, la U. R. S. S. exige que Austria se convierta en país neutralizado como condición para la firma del Tratado de Estado. Se trata de una nueva condición soviética en perfecta conexión con el desarrollo del problema alemán. Rusia quiere que el Tratado de Estado garantice la imposibilidad, por parte de Austria, de adherirse a ninguna alianza militar con el Occidente, siguiendo el ejemplo de la integración de un Ejército germano en el sistema defensivo atlántico, y también que aquel territorio no podrá ser utilizado para dilatar la red de bases militares norteamericanas en Europa. Otra cosa sería trocar un territorio controlado y explotado en beneficio propio en arsenal del enemigo. De aquí la insistencia de Molotov en este punto, en el que no cedió un ápice en todo el curso de los debates. La primera reacción occidental a esta condición soviética está contenida en el discurso de Foster Dulles del día 13: la imposición a Austria de la neutralización está en contradicción con la concesión al país del estatuto de un Estado soberano, independiente y libre. La reacción de Austria, no obstante, fué favorable a la neutralización, y así lo dijo su ministro de Asuntos Exteriores, Figl, que había sido admitido a participar en la Conferencia.

El segundo punto, la retirada de las tropas de ocupación, fué planteado por Molotov de tal manera que no quedó ninguna duda respecto al papel defensivo que Austria jugaba en la política europea de la U. R. S. S. Como segunda condición inexcusable del Tratado de Estado, Molotov precisó que su Gobierno aceptaba la evacuación de las tropas que ocupaban Viena, pero que las que ocupaban el territorio no lo harían sino después de la conclusión del tratado de paz con Alemania, so pretexto de prevenir de este modo un nuevo Anschluss. Está claro que la Unión Soviética quería mantener la ocupación de Austria para forzar

una solución del problema alemán favorable a su política e intereses, y, caso de no ser así, responder con el mantenimiento de la división del país germano y de la ocupación militar de Austria. El secretario de Estado, Foster Dulles, rechazó una condición que haría del Tratado de Estado un instrumento de opresión y no de liberación. Austria, naturalmente, consideró inaceptable tal proposición. Pero no hubo modificación soviética, porque la que fué presentada como tal por Molotov el día 16, no tiene ese carácter: las tropas de ocupación permanecerían en Austria después de la firma del Tratado de Estado, pero las cuatro potencias se comprometerían a reexaminar la cuestión, no más tarde de 1955.

He aquí los dos puntos que impidieron se llegara en Berlín a una solución satisfactoria del problema. Al margen de esto, se han de señalar todavía tres cosas que completan el cuadro de la Conferencia: 1.º La prisa occidental para concluir *inmediatamente* el Tratado de Estado: son las potencias occidentales y no la U. R. S. S. las que tienen interés en que la cuestión austríaca se termine, y por eso, de entrada, Eden, y luego Foster Dulles y Bidault, se apresura a declarar que la Conferencia debe limitarse a considerar los cinco artículos del proyecto que no habían sido todavía aprobados por las cuatro potencias; como el tiempo apremia, el día 13, Eden y Bidault, a los que se adhiere Foster Dulles, conceden más: se acepta la versión soviética de esos cinco artículos sin discutirlos, pero esta aceptación es sólo válida durante la Conferencia, y se renuncia a replantear el artículo 35, aunque así lo pidiera Austria. 2.º El propósito dilatorio de la Unión Soviética: o se acepta lo que ella propone o no hay Tratado de Estado; por eso comienza por pedir que sean los suplentes los que discutan un nuevo proyecto de Tratado incluyendo sus nuevas condiciones; por eso pone como tercera condición que se reexamine la cuestión de Trieste; y por eso, finalmente, cuando renuncia a los suplentes y a Trieste ante las concesiones occidentales, se encastilla en los dos puntos más graves: neutralización y diferimiento de la evacuación. 3.º La inutilidad de los esfuerzos del representante austríaco para que, en atención a los graves perjuicios que para su país representaba el contenido del artículo 35 del proyecto, se revisara; así lo pidió Figl en su primera intervención del día 12, pero ni por los occidentales ni por los soviéticos hubo el menor gesto de interés por tal revisión.

El fracaso de la Conferencia berlinesa y el aumento de la tensión internacional impidieron por el momento toda gestión para volver a tratar del problema austríaco. Durante su viaje a Londres en el mes de junio, el canciller Raab manifestó que era necesario esperar antes de hacer nuevos intentos. Pero el Gobierno de Viena estaba presto a reanudar sus esfuerzos para obtener, al menos, algunas mejoras en el régimen de ocupación que veía prolongarse ante la dificultad para llegar a un arreglo definitivo. Celebrada la Conferencia asiática de Ginebra que puso fin a la guerra de Indochina, Austria estimó llegada la ocasión para reanudar su ofensiva diplomática. El 22 de julio se dirigió a los Gobiernos de las cuatro potencias, proponiendo la formación de una Comisión integrada por los cuatro respectivos embajadores y por un representante austríaco y que debería estudiar la posibilidad de aliviar el régimen de ocupación. Aunque la Nota austríaca no contenía precisión alguna al respecto, parece, por declaraciones anteriores de Raab, que se proponería la abolición de los tribunales militares, la restauración de la soberanía aérea austríaca y la reducción de los contingentes de fuerzas rusos y norteamericanos. Londres, París y Washington contestaron afirmativamente a la propuesta austríaca. La respuesta soviética del 12 de agosto, fué negativa. Pero contenía una contrapropuesta: los Altos Comisarios se reunirían en conferencia con los representantes del Gobierno austríaco para estudiar "los problemas aún en suspenso concernientes al proyecto del Tratado de Estado austríaco, así como las demás cuestiones vinculadas a la conclusión de ese Tratado".

La Nota conjunta occidental del 10 de septiembre, perteneciente a la prolongada serie de Notas sobre el problema alemán y sobre la seguridad europea, hace referencia al problema austríaco en los siguientes términos: la solución de la cuestión austríaca implicará un progreso en el camino de la seguridad europea; pero, se insiste una vez más, "la conclusión del Tratado de Estado austríaco no deberá como propone el Gobierno soviético, depender de una regulación general europea, de la conclusión de un tratado de paz con Alemania o de cualquier otra cuestión extraña al Tratado". En conclusión, se propone la firma del Tratado de Estado austríaco según el texto que ya había sido aprobado por el Gobierno soviético con anterioridad a la Conferencia de Berlín, proposición hecha entonces por los Gobiernos occidentales y que ahora se renueva.

El Gobierno de Moscú respondió el 23 de octubre, fecha en que se procedía en París a la firma de los textos de los famosos Acuerdos por los que las potencias occidentales preparaban la coordinación de su política europea con la participación de la Alemania federal. La extensa Nota soviética tiene todo el carácter de una apresurada defensiva ante los progresos evidentes realizados por los Gobiernos occidentales para salvar la grave crisis de su política europea provocada por el fracaso de la C. E. D. La U. R. S. S. propone una vez más el restablecimiento de la unidad de Alemania y la celebración de una conferencia paneuropea para la creación de un sistema de seguridad colectiva. Al final, se alude a la cuestión austríaca para insistir en la proposición de una conferencia en Viena con asistencia de los representantes de las cuatro potencias ocupantes y del Gobierno austríaco, que estudiará "las cuestiones aún no reguladas en lo que concierne al proyecto de un Tratado de Estado, así como las otras cuestiones que están vinculadas a la conclusión de ese Tratado con Austria". Y se recuerda que el Gobierno de Viena había dado ya su respuesta afirmativa para la celebración de tal conferencia. En efecto, con fecha 12 de octubre Viena había respondido dando su asentimiento a cualquier propuesta que tuviera por objeto concluir el Tratado de Estado, si bien haciendo la única advertencia, hecha ya en Berlín por Figl, y causa de la repulsa austríaca a la propuesta soviética sobre la retirada de tropas, que la conclusión de un Tratado de Estado estaba en relación directa e ineludible con la evacuación de las fuerzas de ocupación.

Sin cesar en su propósito de activar las gestiones para poner fin a la situación de su país, el canciller Raab se trasladó a los Estados Unidos y al Canadá en los últimos días de noviembre y primeros de diciembre. El jefe del Gobierno austríaco buscaba en Washington apoyo para su política, que reconocía como meta fundamental remover los obstáculos que pudieran oponerse a la rápida conclusión del Tratado de Estado. Y demostrando que Austria estaba dispuesta a ceder de su parte para facilitar el camino de las definitivas negociaciones, declaró en el curso de un importante discurso pronunciado el día 23 de noviembre en el *Overseas Writers Club* que su Gobierno estaba dispuesto a modificar el término de noventa días para la evacuación total de las fuerzas de ocupación propuesto en la Conferencia de Berlín, ampliándolo hasta año y medio y aún más, siempre que se fijara una fecha exacta. La propuesta

del canciller venía a coincidir con la contenida en el discurso que el entonces presidente del Consejo francés, Mendès-France, pronunció el 22 de noviembre ante la Asamblea General de las Naciones Unidas y por la que se preguntaba a la Unión Soviética si estaría dispuesta a firmar el Tratado de Estado, caso de que Austria dilatará hasta dos años el plazo para la progresiva evacuación de las tropas de ocupación.

Moscú, sin embargo, permaneció por el momento indiferente ante las proposiciones que se le habían dirigido, pese a que el Gobierno de París pidió al Kremlin, con fecha 7 de diciembre, respondiera por vía diplomática a la pregunta formulada por Mendès-France.

4.º fase (8 febrero 1955-15 mayo 1955).

La situación cambió radicalmente cuando el ministro soviético de Asuntos Exteriores Molotov, en el discurso pronunciado ante el Soviet Supremo y en el que hizo una revisión general de la política internacional de la U. R. S. S., declaró, en relación con el problema austriaco, que podía ser tratado con independencia de la cuestión alemana. Esto implicaba una alteración total de la posición mantenida con insistencia por Moscú desde que, con ocasión de la preparación de la Conferencia de Berlín, la cuestión alemana se había mezclado con la austriaca, condicionándola y, también, paralizándola.

El impacto de este discurso de Molotov se acusó especialmente en Viena. El Gobierno austriaco pidió a Moscú, por medio del representante soviético en la capital austriaca, aclaración a ciertos puntos del discurso de Molotov. El 25 de febrero recibía el ministro soviético al embajador austriaco en Moscú, Bischoff, y le precisaba que la Unión Soviética no consideraba ya necesario un acuerdo general sobre Alemania como condición previa a la solución del problema austriaco. Los contactos personales entre el diplomático austriaco y el ministro soviético se repitieron varias veces hasta el 14 de marzo, en que el primero hizo entrega de una Nota de su Gobierno por la que éste manifestaba a la Unión Soviética su satisfacción por la orientación dada a la cuestión y se declaraba dispuesto a acoger favorablemente cualquier garantía eficaz a favor de la independencia y libertad de Austria y contra el peligro de un nuevo Anschluss, junto con la protesta de comprometerse a la neutralización del país.

Diez días después el Gobierno de la U. R. S. S. invitaba oficialmente al canciller Raab a visitar Moscú para establecer contacto personal con las autoridades políticas soviéticas, y contestaba a la comunicación del Gobierno de Viena. Moscú se muestra identificado con las afirmaciones y propuestas de Austria.

La delegación austríaca, presidida por el canciller Raab, permaneció en Moscú entre el 12 y el 15 de abril, y el texto del comunicado facilitado en esta última fecha permitió ver claramente que el Tratado de Estado estaba a punto de ser definitivamente acordado. Ambas partes habían hecho importantes concesiones, como luego se verá al examinar el texto definitivo, y, por tanto, se habían removido todos los obstáculos que habían provocado hasta entonces el fracaso de las negociaciones.

El 19 de abril el Gobierno soviético se dirigía a las tres potencias occidentales proponiendo la celebración en Viena de una conferencia de los ministros de Asuntos Exteriores, al tiempo de informarles de los resultados de las conversaciones austro-soviéticas. El 22 de abril los Gobiernos occidentales respondían proponiendo una previa conferencia de embajadores de las cuatro potencias, que se reunirían en Viena el 2 de mayo. Rápidamente (Nota del 26 de abril), Moscú aceptó, y la conferencia diplomática inició sus trabajos. Algunas dificultades en relación con el contenido del artículo 35 del primitivo proyecto prolongaron unos días más estas conversaciones preparatorias del texto definitivo. Pero todo se desarrollaba a un ritmo rápido, sencillamente inusitado, dados los precedentes establecidos en diez años. La noche del jueves 12 de mayo todo estaba ya prácticamente esperando a los ministros. El domingo 15, el Tratado de Estado era un hecho.

3. EL TEXTO DEFINITIVO DEL TRATADO DE ESTADO

El texto del Tratado, firmado el 15 de mayo, está dividido en nueve partes con un total de 38 artículos, a diferencia del proyecto de marzo de 1950 que contenía 51 artículos. Los anejos del Tratado han sido reducidos de cinco a dos. En cuanto al contenido, se han introducido modificaciones importantes y numerosas, que son las que han permitido, cediendo unos y otros, llegar a la firma del documento.

Sin pretender un examen exhaustivo de las disposiciones del Trata-

do, señalaremos aquí las más importantes, precisando el contenido de las modificaciones efectuadas.

La parte primera del Tratado reúne en 11 artículos las cláusulas políticas y territoriales. Por el artículo 1.º se reconoce a Austria como "Estado soberano, independiente y democrático". En el artículo 2.º "las Potencias Aliadas y Asociadas declaran que respetarán la independencia e integridad territorial de Austria, tal como quedan establecidas por el presente Tratado". El artículo 3.º hace una alusión al futuro tratado de paz con Alemania en el sentido de que en él se establecerán las disposiciones que aseguren "el reconocimiento por Alemania de la soberanía e independencia de Austria y la renunciación por Alemania a todas las reivindicaciones territoriales y políticas en Austria y en el territorio austriaco". El artículo 5.º precisa que las fronteras del país serán las de 1.º de enero de 1938. En cuanto al régimen de gobierno, el artículo 8.º estipula que Austria tendrá un gobierno democrático sobre la base del sufragio secreto, libre, igual y universal.

Responsabilidad bélica de Austria.

Queda eliminado del texto del preámbulo el famoso párrafo tercero por el que se afirmaba la responsabilidad de Austria en la guerra. Esta afirmación quedó establecida con categoría de principio en la declaración tripartita de Moscú de 1943. Austria protestó constantemente contra ella, argumentando con las especiales circunstancias (Anschluss de 1938) que hicieron figurar a Austria como una parte de Alemania en la pasada contienda. La supresión de este párrafo se acordó solamente en la reunión de ministros celebrado el día anterior al de la firma, y fué recibida con gran satisfacción por el pueblo austriaco. Implica un acto de buena voluntad para con Austria y el reconocimiento de sus sostenidos esfuerzos en pro de la reconstrucción democrática del país.

Neutralización de Austria.

La Unión Soviética exigió la neutralización de Austria desde la Conferencia de Berlín como condición para continuar las negociaciones. Austria no opuso dificultades a esta neutralización del país, que se armonizaba perfectamente con sus repetidas protestas de querer solamente

vivir en paz y para la paz. Explicado queda más arriba el alcance que tiene esta exigencia soviética dentro de la política europea de Moscú. La reacción hostil de los Estados Unidos es consecuencia del antagonismo de su política con la de la Unión Soviética, que quería eliminar así la posibilidad de una integración austríaca en el sistema occidental, a la manera de Alemania, o que su territorio sirviera para extender la red de bases norteamericanas y atlánticas en Europa. Ya se indicó que Foster Dulles se opuso a una neutralización que apareciera como impuesta a Austria por el Tratado de Estado que la reconocía como Estado libre y soberano.

La Unión Soviética y Austria, tratando separadamente en Moscú en el mes de abril, llegaron a un acuerdo sobre este punto, que aparece recogido en el Protocolo bilateral del día 15, documento que tiene el rango de un anejo especial al Tratado (implícitamente lo ha declarado el Gobierno soviético al publicarlo por primera vez el 16 de mayo, simultáneamente con el texto del Tratado de Estado). De las seis decisiones conjuntas contenidas en la primera parte del Protocolo, cinco se refieren a la neutralización de Austria:

1. El Gobierno austríaco hace una declaración formal por la que asume el compromiso internacional de observar permanentemente una neutralidad similar a la de Suiza.

2. Someterá esta declaración al Parlamento inmediatamente después de la ratificación del Tratado de Estado.

3. Una vez aprobada por el Parlamento, el Gobierno austríaco gestionará su reconocimiento internacional.

4. El Gobierno de Austria aceptará las garantías ofrecidas por las cuatro potencias respecto a la guarda de la integridad e intangibilidad del territorio del Estado austríaco.

5. El Gobierno austríaco pedirá a los tres Gobiernos occidentales una declaración similar de garantía de la parte de las cuatro grandes potencias.

Por las declaraciones 4 y 5 de la segunda parte, el Gobierno soviético se manifiesta pronto a participar en el ofrecimiento cuatripartito de garantía de la neutralidad.

En la reunión de los cuatro ministros del día 14 de mayo, la Unión Soviética propuso una fórmula de garantía de las cuatro potencias acerca del estatuto de neutralidad austríaca, pero los occidentales propusieron, y fue aceptado, esperar a la declaración del Parlamento austríaco.

Debido a esto, el texto del Tratado no establece la neutralización de Austria, pero a la ratificación del mismo deberá seguir una declaración de neutralidad sancionada por el Parlamento de Viena, que tendrá la forma de ley constitucional.

Prohibición del Anschluss y desnazificación.

Las medidas preventivas de toda posible unión o influencia, política o económica, con o de Alemania, están contenidas en los artículos 4, 9, 10, 14, 15 y 16. El artículo 4 prohíbe taxativamente todo Anschluss, bajo cualquier forma, y la redacción del párrafo segundo de este artículo habla bien claro del carácter absoluto que se ha querido dar a esta prohibición. Los artículos 9 y 10 hacen referencia a la desnazificación, fijándose los compromisos que Austria contrae para completar y continuar las medidas ya tomadas por la Comisión Aliada. Los artículos 14, 15 y 16, que forman parte de las cláusulas militares y aéreas del Tratado, establecen las medidas preventivas para que Austria no fabrique ningún material de guerra de concepción alemana, ni adquiera o fabrique ningún avión civil de modelo alemán o japonés, y para que Alemania no pueda tomar medidas, fuera de su territorio, que favorezcan su rearme.

El contenido del artículo 15 es el mismo del artículo 27 del antiguo proyecto, uno de los cinco que los occidentales accedieron en la Conferencia de Berlín a admitir en su versión soviética sin haber sido aprobados previamente por las cuatro potencias.

Cláusulas militares.

Forman la segunda parte del Tratado (arts. 12 a 19). Los cinco primeros establecen las limitaciones militares, en hombres y material, a las que se somete Austria. Pero el artículo 17 determina que estas cláusulas limitativas estarán en vigor en tanto no sean modificadas, entera o parcialmente, por acuerdo entre las Potencias Aliadas o Asociadas y Austria, o hasta que Austria pase a ser miembro de las Naciones Unidas por acuerdo entre el Consejo de Seguridad y Austria.

Retirada de las fuerzas aliadas.

Esta fué la causa fundamental de fracaso en la Conferencia de Berlín, como ya ha quedado expuesto. En oposición a la pretensión soviética de diferir temporalmente la retirada de tropas, Austria hizo constar siempre que la conclusión del Tratado de Estado era algo ineludiblemente vinculado con la retirada de todas las tropas de ocupación. Sólo en su discurso de 8 de febrero, Molotov dió la posibilidad de que se venciera este grave obstáculo. "La retirada de Austria de las tropas de las cuatro potencias —declaró— puede efectuarse sin esperar a la conclusión del tratado de paz con Alemania." Esto significaba una alteración total de la actitud mantenida tozudamente durante la Conferencia berlinesa por el mismo ministro soviético de Asuntos Exteriores. En el Protocolo bilateral de 15 de abril, el Gobierno soviético acuerda que las tropas de ocupación de las cuatro potencias sean retiradas de Austria "después de la entrada en vigor del Tratado de Estado, no más tarde del 31 de diciembre". El artículo 20 del Tratado se refiere a lo mismo, dando disposiciones muy completas y precisas. En su redacción se introdujo a última hora una modificación importante: la evacuación de las fuerzas ocupantes se hará en un plazo de noventa días, contados a partir de la fecha de la entrada en vigor del Tratado, siendo el 31 de diciembre de 1955 la fecha límite máxima.

Este artículo recoge, por tanto, la tesis austriaca sobre la evacuación de tropas.

Cláusulas económicas.

Son las que regulan la importante cuestión de las reclamaciones nacidas de la guerra. En virtud del Protocolo bilateral de Moscú, la Unión Soviética renuncia a los derechos y propiedades que se le concedían en el famoso artículo 35 del anterior proyecto de Tratado. Se recordará que tales concesiones habían motivado la repetida protesta del Gobierno de Viena, que pidió, una y otra vez, sobre todo a partir de la Conferencia de Berlín, se revisara aquel artículo. Los occidentales, que con su política de concesiones a la Unión Soviética dieron lugar al planteamiento de esta cuestión en términos tan favorables a Moscú, sa-

crificaron en Berlín los intereses austriacos para facilitar la conclusión del Tratado. Pero también en esto fracasaron en su propósito. Solamente en la primavera de este año, cuando la nueva situación europea movió a la U. R. S. S. a cambiar su actitud y concluir definitivamente el Tratado de Estado, se dispuso a ceder en su posición privilegiada a cambio de importantes indemnizaciones en especie.

De acuerdo con la letra del Protocolo, Austria rescata la propiedad de los bienes de la Compañía de Navegación por el Danubio, que se encontraban en la Austria Oriental, incluidos los astilleros navales de Korneuburg, navíos y construcciones portuarias, por lo que ha de pagar a la Unión Soviética dos millones de dólares al tiempo de la entrega de estos bienes. También obtiene Austria la propiedad de las instalaciones y refinerías petrolíferas de la Austria Oriental mediante el compromiso de entregar a la U. R. S. S. un millón de toneladas de petróleo al año, por espacio de diez. Por último, Austria se compromete a pagar 150 millones de dólares, a razón de 25 millones por año, por el rescate de los bienes alemanes que habían pasado a ser propiedad de la Unión Soviética. El pago de esta indemnización se hará en forma de exportaciones de mercancías, que vienen a representar unos 650 millones de schillings al año.

Durante la Conferencia diplomática de Viena el representante soviético pretendió que no existía ninguna razón para incluir dentro del texto del artículo 22 del Tratado definitivo (antiguo artículo 35) las concesiones consentidas por Moscú, que debían ser solamente recogidas en un acuerdo bilateral austro-soviético redactado sobre la base del Protocolo de Moscú de 15 de abril, ya que estas disposiciones no debían interesar a las potencias occidentales, que ya habían aceptado en Berlín la versión soviética de los artículos aún en litigio, comprendido el artículo 35. Es indudable que esta proposición soviética privaba a Austria de la garantía de las potencias occidentales en una materia que se había declarado esencial, asumiendo todos los riesgos derivados de un acuerdo concluido solamente con Moscú. Por fin se pudo llegar a una solución ecléctica: el antiguo artículo 35 se reproduce íntegro en el actual artículo 22, el cual, en su último párrafo número 14, estipula que será "aplicado conforme a las disposiciones del Anejo II del Tratado". Este Anejo, en su número 1, dice: "Dentro de los dos meses que seguirán a la entrada en vigor del presente Tratado, la Unión Soviética transferirá a

Austria, a excepción de los bienes de la Compañía de Navegación por el Danubio (D. D. S. G.) en Hungría, Rumania y Bulgaria, en las condiciones económicas relativas a esa transferencia que figuran en los acuerdos del 15 de abril de 1955 entre la Unión Soviética y Austria, todos los derechos e intereses que conserve o reciba en aplicación del artículo 22." Lo dispuesto en el Protocolo bilateral de Moscú, a que de este modo se remite el Tratado, forma parte integrante del cuerpo del mismo, según el artículo 36, que estipula: "Las disposiciones de los Anejos serán consideradas como formando parte integrante del presente Tratado, y tendrán el mismo valor y los mismos efectos."

Parece que la Unión Soviética ha estado interesada en reproducir íntegramente la versión del antiguo artículo 35 dentro del nuevo Tratado para, de este modo, hacer una exhibición ante la opinión pública austríaca y occidental de la generosa renuncia que hace de su posición privilegiada.

En contrapartida de esto, los occidentales han aceptado el punto de vista soviético en lo que se refiere a la suerte de los antiguos bienes alemanes, ya que, según el párrafo 13 del artículo 22, "Austria se compromete a que... ninguno de los bienes, derechos e intereses que le son cedidos a título de antiguos bienes alemanes pasen a ser de nuevo propiedad de personas morales alemanas, ni, cuando el valor de estos bienes, derechos e intereses excede de 260.000 schillings, propiedad de personas físicas alemanas."

En el Protocolo bilateral de Moscú se especificaba que ninguno de los bienes entregados por la Unión Soviética a Austria podría ser transferido a propietario extranjero. Esta prohibición era especialmente desfavorable para los intereses aliados, y hubiera entrado en contradicción con lo que en el artículo 25 (antiguo artículo 42) se dispone respecto de los bienes de las Naciones Unidas en la zona soviética. Pero Moscú accedió, en el curso de la Conferencia diplomática, a limitar esta prohibición en el texto definitivo a los derechos y bienes que figuran en las listas 1 y 2 del artículo 22 (instalaciones petrolíferas y bienes de la D. D. S. G.), como queda precisado en el segundo párrafo del párrafo 13 de dicho artículo 22. Esto quiere decir que no podrán ser restablecidos en sus bienes anteriores las Compañías petrolíferas occidentales.

La suerte de los demás intereses aliados en Austria está regulada en el artículo 25 del texto definitivo, en el cual, si bien los occidentales han

renunciado a un conjunto de disposiciones contenidas en el antiguo artículo 42, éste ha sido mantenido en su mayor parte.

El número 2 del Anejo II del Tratado dice, y es disposición que completa la anterior, lo siguiente: "En todo lo que se refiere a la totalidad de los bienes, derechos e intereses, transferidos a Austria conforme a las disposiciones del presente Anejo, se entiende que los derechos de Austria no serán limitados más que por las estipulaciones del párrafo 13 del artículo 22."

Fernando MURILLO RUBIERA

