

JORDANIA, ENTRE EL CAIRO Y BAGDAD

País interior, sin otro acceso al Mar Rojo que el Golfo de Aqaba, Jordania está, exactamente, enclavada en el punto de máxima fricción de Oriente Medio. Siria al N. y al NE. Irak, envuelta, a S. y E. por la Arabia Saudí, Jordania, segregación de la vieja Palestina, sujeta a los árabes, primero, y, luego, a los turcos, fué, por unos años, mandato inglés, y soberana, desde 22 de marzo de 1946, bajo el cetro de Abdullah. En la guerra de la Liga Arabe contra Israel, Jordania rescató la zona jordanesa de Jerusalén, mediante cuya insegura raya fronteriza colinda con el Estado judío, limitando, asimismo, virtualmente, con Egipto. Fuertes presiones convergen así sobre tan reciente creación política. Prácticamente separados por suelo jordani, Siria y Egipto, al federarse, como luego veremos, dejan un peligroso pasillo de interferencia, precisamente integrado por Jordania e Israel; y su frontera norte con una Siria prosoviética, sumada a la R. A. U. y recelando entre Turquía y el Irak—consignatarios de Bagdad—puede hacerse añicos al primer chispazo bélico.

Tampoco su tierna historia política puede contribuir al robustecimiento de ser nacional. Asesinado Abdullah el 20 de julio de 1951, incapacitado, por demente, su primogénito Talal, hubo el príncipe Hussein de asumir la Corona, a la bisoña edad de veinte años.

Jordania viene siendo actriz de un drama en que protagonistas y antagonistas son árabes, pero con mucho juego entre bastidores. En términos generales¹ la lucha sobre el inmenso tablero peninsular se halla establecida entre la dinastía reinante en Arabia Saudí y las Casas Reales Haschemitas de Jordania y el Irak; y se origina en 1916, cuando Ibn Saud de Najd y el Rey Hussein del Hedjaz, fueron simultáneamente apoyados por los ingle-

¹ Vid. *Tensions in the Middle East*, editado por WILLIAM SANDS. Publicado por el "Middle East Institute", Washington, D. C.; y en él, *The Hashimite question as a source of Near East tensions*, por HAROLD W. GLIDDEN.

ses en su pugna contra Turquía, y a continuación rompieron a litigar entre sí por el control de lo que es ahora el Reino Saudita. De una parte, la conquista del Hedjaz por tropas wahabitas de Ibn Saud, en 1925, canceló el régimen haschemita en Arabia; de otra, bajo los auspicios de Londres, quedó la Casa Haschemita instaurada y fortalecida en Transjordania y el Irak.

Pero importa más que lo antedicho, el diverso punto de vista respectivamente sostenido por una y otra parte sobre la «unidad árabe». Un concepto que, históricamente, más se identifica con los haschemitas que con sus presentes adversarios.

Ibn Saud combatió, con terquedad y éxito, la pretensión del Rey Hussein al trono y, juntamente, al califato de todos los árabes, pero abolido el califato por Turquía, en 1924, la vieja pretensión derivó hacia propuestas federativas, en vísperas de producirse la emancipación del Irak, en 1932.

La firma del tratado anglo-iraquí, en 1930, se consideró, en Próximo Oriente, como preludeo de la liquidación de los mandatos y controles anglo-franceses sobre el N. de la Península Arábiga. Y fué ya en noviembre de 1930, cuando Bagdad propuso formar una federación entre Irak, Transjordania y el Reino del Najd y del Hedjaz, a la que otros Estados Arabes podrían adherirse, a compás de su respectiva emancipación colonial.

Proyecto coetáneo de una intensa gestión paneuropeísta, halló, empero, fría acogida en el Reino del Najd y del Hedjaz; incluso oposición, hija del temor a que una alianza iraquí con Gran Bretaña supusiese la práctica extensión del influjo británico a los miembros árabes de la hipotética federación. Reacción pareja a la causada por el tratado anglo-transjordano de 1928, crudamente expresada por el diario de La Meca «Umm Al Qura» en noviembre de 1931, aseverando: «Las relaciones entre nosotros y Transjordania son, en realidad, relaciones entre nosotros y los ingleses.»

En 1937, muertos el rey Hussein y sus hijos Alí y Feysal, último rey haschemita del Hedjaz, el uno, y primer rey haschemita del Irak, el otro, había quedado sólo Abdullah como representante de la dinastía haschemita; fiel a las aspiraciones de su Casa, Abdullah aprovechó la ocasión de estar siendo Palestina, a la sazón, dibujada sobre la arena y, como derivación de la recomendación de la Comisión Peel y consecuencia del alzamiento árabe palestín de 1936, al quedar Palestina repartida en dos porciones o entidades, árabe y judía, provocó la anexión de aquélla a Transjordania, bajo su personal emirato. Mas el gesto del emir hiende a los

árabes de Palestina en dos grupos opuestos, tachado el uno de agitarse en pro de Abdullah, y el otro, el de los «Husseines», acusado de pretender el dominio total de Palestina, en pugna con el grupo anterior y con las pretensiones haschemitas, por creer que el Emir pretendía la anexión de todo el suelo israelí. Y esa ruptura, atávico trasunto de un viejo antagonismo tribal, persiste, incurable, hasta hoy.

Siria también atrajo las miras integradoras del Emir. Expulsado, en 1920, por Francia su hermano Faysal del trono de Damasco, muerto éste en el destierro e iniciada por los sirios su pugna emancipacionista, pensó Abdullah que una Siria ya independiente veríase movida, hasta por nostalgia, a reunirse con la Transjordania Haschemita; mas, apenas conocido, tal plan concitó la oposición de elementos sirios que, a semejanza de sus afines palestineses, temían salir perdiendo con la unión preconizada por el Emir.

La escisión intestina entre los árabes ya existía, pues, antes de constituirse la Liga Arabe, en marzo de 1945, que presumió integrar a todos, con excepción de Líbano y Egipto. Replanteada al término de la II Guerra Mundial, la cuestión de la unidad del mundo árabe, Irak exhumó su propuesta de 1930, tornando a sugerir la federación de Siria, Transjordania, Palestina y Líbano, a fin de galvanizar la inoperante Liga Arabe.

Líbano, de mayoría cristiana, prefirió mantenerse ajeno al Bloque propuesto por Bagdad. Arabia Saudí miró el plan iraquí con similar reserva a la observada ante el plan unionista de Abdullah. De ahí la irremediable indefinición de espíritu y de contornos, de acción y de métodos, de la Liga Arabe resultante. De ahí la persistencia de esas hondas diferencias internas, acusadas durante el pleito árabe-israelí, en Palestina, donde, victoriosas las fuerzas árabes y establecido en Gaza el Emir Abdullah, respaldado por la Liga Arabe, los árabes palestineses lo juzgaron manejado por los grupos antihashemitas; provocando, de otro lado, la protesta general de la Liga Arabe cuando el Rey jordani anexionó a su Reino el resto de la Palestina Arabe, haciéndose, desde entonces, incómoda la postura de Jordania en el seno de la amplia Liga.

La «Gran Siria» de Abdullah desaparece con su muerte; mas el debate sobre la adhesión de Damasco a Bagdad sigue su curso hasta la incoación del proceso, recientemente culminado con la constitución de la R. A. U. y de los EE. UU. Arabes.

La verdad es que, desde hace mucho tiempo, los Pueblos Arabes pugnan por resolver no «si es factible la unidad árabe», pues todos ellos están de

acuerdo en la afirmativa, sino «qué forma debe adoptar la misma». Para los haschemitas, la unidad significa una previa «concentración de soberanías» o poderes para dar paso y base a una asociación interestatal independiente y cerrada. Para sus oponentes, la unidad implica una asociación menos estrecha de «Estados completamente soberanos e independientes». Fruto, en suma, tal oposición de la separación religiosa o histórica que distingue a la Arabia Saudita, Líbano y Egipto del restante mundo árabe al este de Suez. El reino saudí es wahabita y profesa una doctrina islámica no compartida por el restante mundo musulmico; Líbano es tradicionalmente cristiano; Egipto posee una vieja historia como Pueblo independiente o aparte y sólo desde fecha reciente comenzó a pensar por sí misma como miembro de la Comunidad árabe. Por contraste, la noción haschemita de la unidad árabe se basa en un sentimiento de unidad de la Primera Pre-Guerra general, cuando la Comunidad Arabe Muslímica unió en el mismo esfuerzo el violento reconocimiento de la Turquía otomana y de su identidad política y cultural. No se puede puntualizar cuál de esas grandes fuerzas en pugna prevalecerá sobre la otra, cuanto tantos y tan diversos factores militan en pro de unas y otras. Fiero debate que simplifican, pero reavivan las últimas federaciones concertadas y por cuyo curso y fin se interesan no sólo los Pueblos Arabes, sino también todos aquellos otros que, aún extraños geográficamente al Mundo Arabe, tienen intereses que defender dentro del mismo.

Por lo que a Jordania concretamente afecta, el asesinato del Rey Abdullah por un árabe extremista creó al país un problema inmediato de sostenimiento de su interna estabilidad y, posiblemente, de su propia integridad territorial contra los ataques de dentro y de fuera. Unos, siguiendo al ex-Mufti, preconizaban un fuerte nacionalismo; otros, en la línea del Emir asesinado, defendieron su tesis pro-árabe, buscando la colaboración inglesa. La Liga Arabe llegó a alentar a Siria a cruzar la frontera jordani. Así fué cómo, desde los primeros días de su inquieto y glorioso reinado, el joven Hussein I tuvo que afrontar delicados problemas internos y exteriores. Y no era el menor el de la economía nacional. Efectivamente, de suelo desértico en un 95 por 100, Jordania es pueblo eminentemente ganadero, de pobre agricultura, con algunos yacimientos de fosfatos, potasa y petróleo, razón por la que, precisada de apoyos, venía financieramente siendo tributaria de Inglaterra. Mas el influjo mimético de los nacionalismos ajenos robusteciendo propios sentimientos, impulsó a Jordania a liberarse del vasallaje económico inglés, sustituyéndolo por la ayuda fraternamente ofrecida por Siria

y Egipto. Fruto de tal política ², el 13 de marzo de 1957 tuvo lugar en Amman el canje de notas diplomáticas por el que se pone fin al Tratado Anglo-Jordano de 1948, a cuya consecuencia Gran Bretaña cesa, en el acto, de entregar a Jordania la subvención presupuestaria de diez millones de libras anuales pactada, cancelación ratificada por las dos Cámaras del Parlamento jordano extraordinariamente reunidas.

La retirada del subsidio inglés, tras la campaña antibritánica culminada con la expulsión de Glubb Pashá, forjador de la «Legión Árabe»—guardia negra del trono haschemita—, favorecía una siembra izquierdista que Moscú se cuidó muy bien de alentar con su soplo de emancipacionista. A la sazón, indispuestas con Occidente Egipto y Siria a causa de la «pequeña guerra» de Suez, no harían mucho por frenar la ingestión soviética en Jordania. El activismo y la diplomacia de la U. R. S. S. juzgaron llegado su momento. Metida la traición cabe su propio Gobierno, el Rey Hussein I supo que, a espaldas suyas, la rebelión a punto de estallido estaba ya negociando con la U. R. S. S. La revolución era tan cierta, que en el despacho del general Nowar, jefe de Estado Mayor de Amman, se hallaron unos flamantes banderines triangulares para el coche oficial del cabecilla, con letras bordadas árabes diciendo: «El Presidente de la República de Jordania». Una República tan «moderna» que, ya antes de nacer, hipotecaba su futuro a Rusia; antirreligiosa, iconoclasta y antinacional. Y la Corona, segura de su arraigo y solidez, apresuró el desenlace. Era justa la impaciente resolución de Hussein: tres mil soldados sirios, prorrogando, de modo anacrónico, una ocupación circunstancial, se resistían a dejar el suelo jordani. Solimán Nabulsi, prevalido de su cargo ministerial, se dedicaba a malquistar a Jordania con Egipto, desbaratando la regia ayuda a El Cairo cuando la invasión judía del Sinaí; suscitando, en su partidismo, presiones extranjeras sobre el Trono y dejando libre su acción a los agentes bolcheviques. el Monarca, demostrando inteligencia, tacto y energía nada comunes, exigió la decisión al Gobierno Jalidi, heterogéneo, falto de cohesión y asilo de traidores; proclamó inmediatamente el estado de guerra y decretó la movilización general; y dueño, rápidamente, del orden público, dió el poder a Ibrahim Hachem para «establecer la ley y el orden en la Nación y devolver la paz a los jordanos». Horas después, el nuevo Gobierno declaraba ile-

² Vid. *Diario de acontecimientos mundiales en los meses de marzo y abril de 1957*, por FERNANDO MURILLO RUBIERA, en la Revista "Cuadernos de Política Internacional", número 31.

gal al partido comunista, «puesto que va—decía expresamente Hussein I— en contra de nuestra religión, y además los comunistas jordanos reciben instrucciones de los comunistas israelíes».

Y no es que el Rey jordani tratase de echarse en brazos de Washington. A la generosa oferta norteamericana de ayuda económica, el monarca respondió aceptándola pero sin admitir, en contrapartida, ni una sola condición; y cuando alguien le habló de la precisión de luchar, unidos, contra el comunismo, apostilló: «Ya lo estamos haciendo nosotros.» Para reafirmar, seguidamente, su voluntad de trabajar por la total soberanía e independencia de los Pueblos Arabes, y de mantenerse fiel a la Carta de la Liga Arabe, sin lastrar, con nuevos Pactos, su gallarda libertad de movimientos. Y el 7 de julio de 1957 cuando los últimos contingentes británicos salen del suelo jordani, Rafai, ministro de Asuntos Exteriores de Amman, declara en conferencia de prensa que su país no ha abandonado la causa árabe y que sigue contando con la ayuda económica prometida por Siria y Egipto. Contando, pero no recibéndola. Por lo que no es de extrañar que el 2 de agosto Jordania recibiese un cheque de cinco millones de dólares completando los diez prometidos por la Casa Blanca, para refuerzo material de su viril postura anticomunista, explícitamente respaldada, al mismo tiempo, con una declaración de Eisenhower.

Fué entonces cuando la prensa siria desató contra Amman una viva campaña difamatoria; y prevenido para que cesase la misma, el Encargado de Negocios de Siria, por Rafai, Siria reaccionó—como el lobo impostor de la fábula—atribuyendo a Jordania feroces intenciones agresivas, tachando de loco al prudente Rafai; reclamando de El Cairo una acción coordinada que Nasser se apresuró a prometer, diciendo que, en caso de agresión jordani, sus tropas se alinearían junto a las de Siria, cumpliendo su vigente alianza militar. Únicamente la firmeza del Rey y el explícito respaldo americano conjuraron el probable estallido subversivo y la guerra consiguiente. Y no es que fuese fácil sostener a Jordania íntegra, independiente y soberana. Pero su Rey tenía ideas claras y pulso firme. «Se ha abusado del nacionalismo —declaraba, a la sazón, Hussein I a la TV americana—que ha sido empleado como un medio de subversión; cuando el verdadero nacionalismo árabe no es un aliado del comunismo.» Y la ratificación de su antibolchevismo no significó nunca, en él, divorcio del sentir general del mundo árabe, con cuyos movimientos emancipacionistas no recató jamás su solidaridad, precisando que «la política de Jordania está en la línea de la revolución árabe que tiene como fin». Sólo así tenía autoridad para exigir a Damasco el repliegue,

sin dilaciones de las tropas sirias estacionadas en el suevo jordani, pese a la argucia siria acusando a Amman de violar con tal exigencia el Tratado militar siro-egipcio-jordani. Hussein jugó sus cartas gallardamente. Si repudió a las tropas sirias en Jordania fué por su participación en la conjura para destronarle; por idéntica razón fueron expulsados del País varios diplomáticos egipcios. Y fué, asimismo, clara, su diplomacia con Ryad, en donde Hussein y Saud adoptaron postura acorde con respecto a Siria y Egipto, con quienes afirmaban seguirían colaborando militarmente; afirmando la mutua cooperación entre Jordania y Arabia Saudí y adoptando ambos reinos una política de positiva neutralidad. Y así fué como en la grave crisis jordani del verano de 1957, el Reino de Saud por un lado y el Irak, por otro, prestaron a Amman su apoyo decidido.

Hemos nombrado al Irak, el Reino gemelo de la Casa haschemita de Oriente Medio. Mas no se crea que la natural política de fraterna aproximación entre ambos tronos haschemitas careció de fuertes dificultades. Una Jordania antibritánica y recelosamente enamorada de su difícil independencia, era lógico que sintiese escrúpulos para uncir su política exterior, primero, y después, su propia política interna, a la representada por Bagdad, cuyo solo enunciado hoy implica la inserción manifiesta del Pueblo respectivo en el área defensiva occidental. Porque si «Bagdad», desde su inicio diplomático, en 1955, entre Irak y Turquía, significa una alianza regional de mutua ayuda militar,³ desde la adhesión resuelta de Gran Bretaña, el 4 de abril de dicho año, y, sobre todo, desde la vigorosa reanimación aportada al Pacto por la presencia en Karachí, primero, y la incorporación y mentoría, después, de los EE. UU. de América, en Ankara, tras el concurso de Persia y Pakistán, representa, evidentemente, junto a la O. T. A. N. y la S. E. A. T. O., una pieza capital de la defensa general de Occidente, referida a las zonas vitales de Oriente Medio. Y la verdad es que Jordania pugnaba según hemos visto, por conservar, intacta y ejemplar, su independiente política exterior, una de cuyas facetas había sido la oposición a formar parte de esa alianza heterogénea mal avenida con su prurito arabizante y sus querellas contra Inglaterra.

Sin embargo, recientes acontecimientos precipitaron la decisión jordana, ya que no de alinearse, explícitamente, junto a «los signatarios» de Bagdad, si, desde luego, de cerrar con Bagdad Haschemita, una inteligente y sólida

³ Vid. *Afirmación del Pacto de Bagdad*, por MIGUEL CUARTERO LARREA, págs. 85 y sigs. del Cuad. 31 de "Política Internacional", agosto 1957.

unión. Claramente aludimos a la ruidosa pero no inesperada constitución de la República Árabe Unida de Siria y Egipto, fase prevista del proceso imperialista y revolucionario acaudillado por Nasser. Y es que, ciertamente, cuando Salah Bitar, Ministro de Asuntos Exteriores de Siria, declaró, al regresar, el 22 de enero último, de El Cairo a Damasco, que había total acuerdo y que no existían obstáculos para la antedicha federación, la realidad era que Salah Bitar portaba ya consigo la copia final del acuerdo federativo para que Choukri-El-Kouatly y su Gobierno procediesen a su estudio formulario. A la misma hora, el Ministro de Finanzas de El Cairo ya hablaba de emprender, sin demora, la tarea de unificar la moneda y el régimen aduanero de los dos países, afirmando que la unidad de los mismos permitiría la expansión del intercambio comercial común y los fortalecería económicamente. Y, quemando literalmente las etapas, el 1 de febrero, tras una reunión conjunta de los dos presidentes con sus gabinetes respectivos, en el palacio Quobeh, de El Cairo, Choukri y Nasser se trasladaron a la Presidencia egipcia para proclamar la «Unión Federal» de los dos Pueblos, previa alocución del jefe del Gobierno sirio Sabry El Assali, bautizando la unión con el nombre de «República Árabe Unida (R. A. U.),» dando sus características fundamentales y anunciando una sumaria explicación a las Cámaras respectivas y la celebración de conjunto plebiscito a los treinta días improrrogables. Celebrado éste, la R. A. U. logró el buscado refrendo popular por una práctica unanimidad; y quedó el nuevo Estado configurado como República Presidencial, con una Legislatura, una Bandera y un solo Ejército, asumiendo Nasser, previa resignación del presidente sirio, la jefatura.

Pronto acusó la R. A. U. su etiología nasseriana; ya en la declaración publicada por Sabry El Assali ante la multitud cairota dijo: «Los conferenciantes al decidir la unidad de los dos Países, declaran que su unidad persigue la unidad de los árabes y ponen de relieve que está abierta la puerta de la unidad a cualquier país árabe que desee adherirse a ella en forma de Unidad o Federación.»

Sin aguardar al plebiscito y dando por descontado el éxito, se hizo pública la proclamación oficial de Nasser como Presidente del nuevo Estado Federal. Este, constitucionalmente, se define como «República independiente, democrática y soberana» y expresa el mismo artículo que su pueblo es parte de la gran Nación Árabe. La libertad queda garantizada «dentro de la Ley» y ésta no autoriza otro partido político que la llamada «Unión Nacional».

Primera consecuencia del gesto siro-egipcio, —acaso anticipado para con-

trarrestar el fuerte impacto mundialmente causado por la reafirmación práctica en Ankara del Pacto de Bagdad—fué la adhesión presurosa del Reino Yemení que destacó al príncipe heredero para discutir y negociar las condiciones de su integración, consumada el 8 de marzo, bajo el nuevo nombre de «Estados Unidos Arabes» y estableciendo que los 31.766.000 ciudadanos de los mismos gozarían de iguales derechos y obligaciones, y que la ya vasta federación desarrollaría una sola política exterior, con diplomacia unificada y coordinación docente, económica y aduanera.

Con la tenaz obsesión de dar dimensiones máximas al proceso federativo—así incoado, El Cairo se dirigió oficialmente a Feysal II y Hussein I, proponiéndoles se adhiriesen a la Federación naciente. La respuesta fué una doble y prudente reserva de parte de los regios invitados. Había llegado, en realidad, para Irak, pero, sobre todo, para Jordania, la hora crítica de sentar una actitud segura y definitiva, ante unos sucesos de enorme importancia para el futuro haschemí en Oriente Medio. Dos viejos aliados suyos intimaban más que invitaban a Bagdad y Amman a «sumergirse» en la confusa marea provocada por la revolución cairota en el mundo árabe. Pero los invitados prefirieron—pacífica, serena y prácticamente—resistir a la virtual anexión propuesta. Así fué como, iniciadas el 12 de febrero de 1958, conversaciones oficiales entre los regios primos, el 14 Jordania y el Irak integraban oficialmente, también, un solo Estado Federal, bajo el nombre de «Federación Árabe», constituyendo un solo Ejército, un Gobierno central, un Parlamento y proclamando una sola economía, la misma política exterior y que dicha Unión quedaba abierta—como la R. A. U.—a la adhesión de cualquier otro Estado Árabe que quisiera hacerlo. Las únicas reservas declaradas eran las enumeradas en el artículo 2.º del instrumento fundacional, según el que cada Estado de los reunidos conserva su Estatuto Internacional independiente, su soberanía territorial y su sistema de Gobierno.

Punto del mayor interés en función de la postura jordani en la nueva situación relativamente al Pacto de Bagdad es el de que todos los Tratados internacionales, Pactos y acuerdos que en lo futuro se concluyan y que afecten a los intereses federales, caerán bajo la jurisdicción y autoridad del Estado Federal, pero *los anteriormente concertados por cada país hoy federado, seguirán vigentes respecto del país signatario, aunque sin obligar a los demás Estados de la Federación.* Sólo así Jordania ha podido fundir su público destino al del Irak, signatario decano del reanimado Pacto defensivo a cuyo margen sigue prefiriendo mantenerse Amman. Por lo demás, la unión acordada es tan sincera como completa. Con una sola y nueva bandera, la del

movimiento árabe de 1917, unificadas sus fuerzas armadas, su política externa, su diplomacia, su moneda, su enseñanza, su legislación, su economía; con Jefatura sucesiva y revisable; con capitalidad alternativa, una Constitución Federal será el patrón al que deban adaptarse las Constituciones Nacionales respectivas.

Jordania salva en la unión, su vieja línea política. Irak tampoco se retracta de la suya. Solo dentro de dos años podría Irak retirarse, legal y correctamente del Pacto de Bagdad, pues entonces fina el período de 5 años, mínimo por el que se obligó a permanecer dentro del famoso Convenio; pero todo hace presumir que Irak no denunciará el Tratado; y que, a su lado, Jordania apoyará su espíritu y hasta su letra, llegado el caso, desde fuera. Y, entre tanto Saud, Rey poderoso de un solar mítico para los árabes y codiciado por vecinos y remotos, fluctúa, negocia y hasta, virtualmente, abdica para, sin desairar a Irak y Jordania, lograr la consideración de Nasser.

Zaragoza, abril de 1958.

FERNANDO DE LASALA SAMPER

*Profesor Ayte. de Dcho. Internacional Público
en la Universidad de Zaragoza.*