

LA CONSOLIDACION DEL MAPA EUROPEO

I

Hay en los dos acuerdos germano-soviético (12 de agosto de 1970) y germano-polaco (7 de diciembre de 1971), de ruidosa y no lejana ratificación, dos sorprendentes declaraciones, que, en rigor lógico, parecen exceder del marco bilateral propio de las estipulaciones que afectan a los contratantes. Así, en el artículo tercero del primer Tratado, Bonn y Moscú «están de acuerdo en la idea de que la paz en Europa sólo puede ser salvaguardada a condición de que nadie atente contra las fronteras actuales. Se comprometen a respetar sin restricciones la integridad territorial de todos los Estados de Europa en sus actuales fronteras...» Y en el preámbulo del segundo (tercer párrafo) se lee: «Conscientes de que la inviolabilidad de las fronteras y el respeto de la integridad territorial, así como de la soberanía de todos los Estados de Europa en sus fronteras actuales, representan una condición esencial para la paz...» No se trata, pues, del reconocimiento de las fronteras recíprocas, que, por cierto, no son contiguas, pues la República Federal no limita con la URSS ni con Polonia, aunque una y otra han adquirido territorios que eran alemanes de iure en 1 de mayo de 1945. Se trata de un compromiso y de una declaración que afectan a terceros Estados, los actuales de Europa, y a terceras fronteras: las existentes en Europa (aunque respecto de sus Estados). Y no puede creerse en un lapsus calami por extensión, sino en conceptos rigurosamente pensados y que naturalmente responden al interés de Moscú, compartido por Varsovia y aceptado —faute d'option— por Bonn. Actitud conservadora en la que Moscú, a primera vista lógicamente defensora de un status que la beneficia, parece aproximarse al conservadurismo de los otros beneficiarios del orden territorial existente, que en cabeza son los grandes Estados anglosajones y el francés, en Occidente, y en cola los que nada pueden esperar de una mudanza territorial (nórdicos, Benelux,

Suiza, etc.). Más aún: las dos declaraciones provocan la automática evocación de las repetidas —hasta la saciedad intranquilizadoras— cláusulas de garantía territorial, de tantos y tan solemnes instrumentos multilaterales concienzudamente violados por muchos de sus firmantes¹. Diríase, en resumen: a) que Moscú, Bonn y Varsovia parecen inclinarse por la vieja —y simplista— teoría de que la paz se mantiene a la vez que las fronteras establecidas; b) que las fronteras europeas, echte o no, ya son intangibles. Porque de los extraeuropeos no se habla, y aquí sí que hay lapsus. Ya que aparte de los casos especiales de Portugal, España y Grecia, con partes «adyacentes» de territorios periféricos a Europa, está el gigantesco caso de la URSS, que nunca ha sido europea ni asiática, sino euroasiática, porque ni en los Urales ni en el Cáucaso existe límite alguno —político o simplemente administrativo— que separe a Europa de Asia. Es decir, que Bonn viene a dar su «visto bueno» a las fronteras del Tian-Chian y del Amur-Ussuri, un tanto alejadas de la mente de la cancillería federal, y, por cierto, discutidas por otro coloso: China.

II

La idea de la bondad o al menos de la necesidad de respetar cualquier frontera internacional sin aclaraciones adicionales sobre su previa consagración en un Tratado válidamente concertado, y sobre su precisa efectividad demarcadora, es vieja. Siempre que se ha producido una gran conmoción se ha pretendido garantizar la ulterior calma, «congelando» los mapas que, por supuesto, gustaban a unos y molestaban a otros. En Europa —olvidando los inhábiles precedentes de 1648 y 1713— el Congreso de Viena quiso dibujar un mapa indefinido. Y ya en 1830, los «grandes» europeos de entonces lo modificaron. También en 1919-1920, pero con la particularidad de aplazar a propósito la solución de ciertos interrogantes territoriales hasta la realización de plebiscitos (Alta Silesia, Slevig, Allenstein, Carintia, Burgenland, Galicia Oriental, Aland, Saar, etc.). Y ya en 1921, las «principales potencias aliadas y asociadas» dieron un mal ejemplo en Alta Silesia, seguido pronto

¹ Artículo 10 del Pacto de la Liga de Naciones de 1919; artículo 2.º, 4, de la Carta de San Francisco, de 1945; artículo 17 de la Carta de Bogotá, de 1948, mantenido tras su reforma (ahora con el número 20); artículo 2.º, 1, c), y 3.º, 3, de la Carta de Addis-Abeba, de 1963. En los Pactos de la OTAN (1949, art. 6.º) y de la OTASE (1954, art. 4.º) la garantía está expresada en forma más compleja, y en el último va acompañada de un Protocolo anexo desgraciadísimo, porque se dedica a los Estados indochinos. En el de Varsovia (1955, art. 4.º) la fórmula es semejante a la de la OTAN.

por Turquía, Polonia, Lituania, la naciente URSS, los modestos sinn-feinners y otras muchas fuerzas más. De modo que cuando estalló el «revisiónismo» de los vencidos apoyados, por Italia, y seguidos por el Eje, la autoridad moral de los conservadores territoriales era precaria. Aunque el Eje y sus protegidos pasaran del revisionismo al revanchismo. El caso desde 1939 a 1944 fue peor que el de 1919. Consecuencia directa: al resucitar ciertas viejas fronteras, conservar alguna nueva (la rumano-búlgara, por ejemplo) e inventar otras, los vencedores se dispusieron a arreglar inmediatamente (excepción: Sarre y Trieste) y para siempre el mapa europeo². Por la fuerza de sus bayonetas y de ciertas consumaciones, como los «traslados metódicos» (!) de población. Algún cuasi-vencido, como Austria, pidió tímidamente algo (Tirol del Sur) y la naciente Alemania occidental clamó románticamente por la einheit y de modo impreciso por sus perdidas tierras del Este. No hubo mucho mayor margen para otras reclamaciones de este tipo. Diríase que los europeos ponían más interés en restañar heridas, reconstruirse y desarrollarse, tal como estaban, y cooperar orgánicamente, superando sus estrechos espacios con agrupaciones económicas, estratégicas y políticas. Lo que parece razonable y estimulante. Y lo es, pero sin olvidar que esa verdad no es «toda la verdad» de la tensión que corroe por debajo de sus brillantes a lo que queda de Europa.

III

Volvamos a lo que han escrito Bonn, Moscú y Varsovia en los tratados a que nos referimos. Empecemos por insistir en la confusión, ¿se respetarán las actuales fronteras europeas, o las actuales fronteras de los Estados europeos? La diferencia es enorme. Hay Estados europeos pluricontinentales (Gran Bretaña, Francia, Portugal, Holanda y hasta las modestas Noruega y Dinamarca). España misma está en Europa y Africa. Turquía, en Asia y Europa. La URSS, en ambas. Por otra parte, no todas las fronteras europeas son fronteras de Estados europeos, o más exactamente entre Estados europeos. Las fronteras en Berlín no sabríamos cómo calificarlas, porque Berlín Oeste no es un Estado, ni ciertas cancellerías reconocen que pertenezca a un Estado

² Francia y Yugoslavia «recortaron» a Italia. La URSS, a Finlandia, Alemania, Polonia, Checoslovaquia y Rumania (aparte de devorar a los tres Estados bálticos). Minúsculamente, Checoslovaquia a Hungría. Polonia mordió a Alemania, y le tocó hacerlo en suelo limítrofe con la oriental. Otros cambios no hubo, pues el Saar volvió al Reich en 1957.

europeo, la Bundesrepublik. Pero es que además en Europa hay una colonia: Gibraltar, que depende de un Estado europeo, pero no está integrada en él, y que, por cierto, tiene límites de hecho que contradicen a los de derecho que se le asignaron en 1713. E incluso, pese a estar superdemarcadas las fronteras europeas, quedan escasos pero apreciables casos de litigio fronterizo (por ejemplo, en el curso inferior del Maritza). No hablemos de la subsistencia de enclaves (Berlín el mayor, Llívia, Baar le Nassau, Campione los menores). Europa tiene además formaciones territoriales, dudosamente estatales y no coloniales (Andorra, San Marino; no queremos añadir el Vaticano, Mónaco y Liechtenstein). No, no parece que las «garantías establecidas en aquellos tratados hayan querido alcanzar a tantas y tan complejas variedades. Agravables con las extensiones no territoriales de los espacios bajo soberanía territorial. Recordemos la «guerra pacífica» de límites marítimos, pesqueros y no pesqueros. Parece más bien que, deseando complacer al coloso soviético, a los tres cancilleres se les ha corrido la pluma para decir más de lo que se proponían. La contradicción entre las declaraciones de los tratados y ciertas realidades observables es mayor. En la forma clásica de alentar expansionismos bajo máscaras desintegradoras (caso de Macedonia). Y con otras formas más modernas y más peligrosas. En efecto muchas de las fronteras europeas no son sólo interestadales (lo que las hace, relativamente inocuas), sino que separan a bloques, estratégicos y económicos, de significación contrapuesta. Continuamente está reclamando la URSS —por sí y por sus peones— la abolición simultánea de la OTAN (que es supraeuropea) y del bloque de Varsovia (que también lo es porque incluye a Mongolia). ¿Cómo puede armonizarse la supresión de esa divisoria vital con la subsistencia de las fronteras secundarias entre los Estados vecinos de las disueltas agrupaciones? E igual pasa con la CEE y el COMECON. No, habría que fabricar una nueva Europa, teóricamente idílica, y en realidad oscura, inquietante y poco definible a priori. Tarea difícilísima. Nos parece que los dos Estados hubieran debido limitarse a garantizar sólo las fronteras de sus concertantes, o a ser más cuidadosos en sus expresiones.

J. M. C. T.

ESTUDIOS

