

*ANVERSO Y REVERSO DE LA SEGUNDA CONFERENCIA DE ESTADOS  
NO-ALINEADOS EN EL CAIRO*

La segunda Conferencia de Estados no-alineados, que tuvo lugar en El Cairo durante la primera mitad del mes de octubre, presentó sin duda varios aspectos por los cuales pudo decirse de ella que constituía un acontecimiento mundial. Uno de ellos fué el dato numérico de que (entre participantes y observadores) asistieron 56 países; representando a la vez aproximadamente la mitad de los miembros de la O. N. U. y de la población mundial. Respecto a sus significados más fácilmente perceptibles desde el sector de las relaciones de las grandes potencias y los bloques, la Prensa diaria ha tendido a señalar sobre todo el hecho inicial de que la Conferencia de El Cairo representase una continuación y ampliación de la celebrada en Belgrado el mes de septiembre de 1961; aunque con mayores posibilidades de irradiación, puesto que a Belgrado sólo concurrieron 25 países. Además, la reunión de Belgrado tuvo que dedicar el mayor tiempo y casi todo el empeño de sus deliberaciones, a procurar establecer firmemente lo que entonces todavía se llamaba "neutralismo positivo" (desde sus comienzos de Bandung en 1955): es decir, un sector de países que mediasen en sentido pacifista, procurando ayudar a suprimir la "guerra fría" de Washington y Moscú. Aquel problema lo arreglaron de momento entre Kennedy y Jrushev (sin contar con los de Belgrado). Pero en El Cairo, el número más crecido de países participantes, y la presencia de 11 países observadores, hacían pensar que no sólo se ampliase la plataforma sostenedora de la paz mundial, sino que se atendiese a problemas universales tan graves como los del subdesarrollo.

Efectivamente, y a pesar de muchos altibajos en sus sesiones, la Conferencia de El Cairo ha logrado entre sus mayores posibilidades de aplicaciones futuras, precisamente las referentes a elevar los niveles humanos en regiones afectadas por la miseria, el hambre, las persecuciones raciales, el

neocolonialismo financiero y otras calamidades. Sin embargo, todo ese sector quedó en la sombra, para muchos informadores y comentaristas de Europa Occidental, los cuales casi sólo se fijaban en los aspectos ruidosos, escandalosos y en cierto modo pintorescos del episodio de Moises Tshombe. Pero mientras el jefe del Gobierno congoleño se empeñaba en entrar en El Cairo, y sólo logró que al hacerlo se le aislase en plena incomunicación, las sesiones de la Conferencia se desarrollaron con toda intensidad. Sin perder tiempo en pensar en lo que Tshombe hacía, una vez lograda la decisión previa de que Tshombe no fuese admitido.

En realidad, todo lo que se desarrolló en las sesiones, lo mismo que su preparación y sus secuelas, tuvo a la vez un anverso ruidosamente secundario, y un reverso oscuramente esencial. El significado de la reunión de los no-alineados en El Cairo, no ha estado en lo que han discutido y acordado ni tampoco en la prosa recargada y difusa de su comunicado final. Su mayor valor ha sido el de preparar las condiciones para una prestación orgánica de esfuerzos y recursos entre todos quienes tienen pendientes problemas de emancipaciones en cualquier sentido.

Cronológicamente, la primera fase preparatoria del Segundo Congreso Internacional de Países no-alineados fué la invitación que el 29 de febrero del corriente año 1964 fué enviada a todos los países no-comprometidos en bloques mundiales. La invitación fué hecha por el presidente de la R. A. U., Gamal Abdel Nasser; el de Yugoslavia, Josip Broz Tito, y la jefe del Gobierno de Ceilán, señora Sirimavo Bandaranaike, para celebrar una reunión preparatoria entre delegados a la escala de embajadores. Dicha reunión tuvo lugar en Colombo entre los días 23 y 28 de marzo inclusive, siendo dichos embajadores los acreditados en El Cairo de los países que habían asistido a Belgrado. La señora Bandaranaike pronunció el discurso inicial, y la principal decisión final fué designar a El Cairo como punto de segunda reunión de Jefes de Estados neutralistas, en octubre; además de invitar (junto a los de Belgrado de 1961) a los de la Conferencia de Addis Abeba en 1963, los de la Liga Arabe, diez países simpatizantes de Hispanoamérica y tres de Europa Central, o sea Suecia, Austria y Finlandia). Para realizar las gestiones necesarias, fué nombrado un Comité de diez miembros.

Tercera etapa, fué entre el 5 y el 15 de junio, la reunión en El Cairo de los diez, diciendo que la Conferencia-Cumbre de los Jefes de Estados no-alineados fuese precedida por otra de los ministros de Asuntos Exteriores de los países que fuesen a asistir como efectivos participantes, es

decir, con voz y voto. Sería para preparar el orden del día de la Conferencia principal. Esa reunión a escala ministerial constituyó la cuarta fase. Fué en El Cairo, durante el 1 y el 2 de octubre, con unas sesiones intensivas y aceleradas, que se desarrollaron mientras comenzaban a ir llegando al aeropuerto de El Cairo los jefes de Estado y sus representantes. La Conferencia de ministros del Exterior fué presidida por el de la R. A. U., Mahmud Riad, por ser la R. A. U. el país acogedor. Aprobaron una agenda en cinco puntos; principalmente centrados sobre la convicción de que la consolidación de la paz y libertad mundiales exigen el respeto y el desarrollo de la soberanía de todos los países; la abolición de los pactos militares y las bases; el predominio de la O. N. U. en todo caso, y la mayor atención posible a la cooperación para el desarrollo económico de los sectores poco-desarrollados.

La Conferencia-Cumbre propiamente dicha fué inaugurada solemnemente el lunes 5 de octubre, en la gran sala de fiestas de la Universidad de El Cairo (donde después siguieron celebrándose las siguientes sesiones). En la planta baja del recinto estaban los jefes de Estado y los miembros de las delegaciones que les acompañaban. Al lado, las cabinas para los equipos de interpretación de los cuatro idiomas que fueron declarados oficiales; o sea, el árabe, el inglés, el español y el francés. En las galerías del piso superior se instalaron 1.050 asientos destinados a "observadores" de diversas clases, entre los cuales 600 asientos para Prensa, Radio y Televisión.

Los países participantes como miembros fueron los siguientes: Afganistán, Argelia, Birmania, Burundi, Cambodge, Camerún, República Centroafricana, Ceilán, Congo, Cuba, Chipre, Dahomey, Etiopía, Ghana, Guinea, India, Indonesia, Iraq, Jordania, Kenya, Kuwait, Laos, Líbano, Liberia, Libia, Malawi, Malí, Mauritania, Marruecos, Nepal, Niger, Nigeria, Arabia Saudita, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Siria, Federación de Tanganika-Zanzíbar, Togo, Túnez, Uganda, la República Arabe Unida, Yemen y Yugoslavia.

Entre los países con calidad de observadores hubo siete hispánicos, o sea: Argentina, Méjico, Brasil, Bolivia, Chile, Uruguay y Venezuela. Los otros fueron Filandia, Jamaica, Zambia y Trinidad-Tobago. Estuvieron presentes representantes de entidades internacionales, como el secretario general de la Liga Arabe, Abdeljalaq Hassuna; el de la Organización de Unidad Africana, Diallo Telli, y un representante de la Secretaría General.

de la O. N. U. Además, asistió con carácter también de observador, el presidente de la Entidad Palestinesa, que actúa de hecho como un jefe de Gobierno exilado. Entre las listas oficiales de países miembros fué incluida Angola; sentándose un nacionalista angolés entre los jefes de Estado, Congo estaba invitado, pero no tomó parte al no dejar que lo representase Tshombe.

En el acto de apertura del 5 de octubre, el discurso inaugural fué pronunciado por el presidente Nasser, de la República Arabe Unida. Su sentido principal consistió en señalar que tanto la evolución del concepto y la aplicación de la no-alineación, como la adaptación de la O. N. U. a las nuevas condiciones mundiales de tantas nuevas naciones independientes exigen la absoluta participación de todos los Estados y los pueblos en todos los asuntos de interés universal. Como los acortamientos de las distancias mundiales y los aterradores adelantos de las técnicas nucleares, llevan al dilema de que o la Humanidad coopera entera en paz, o se aniquila por ella misma, no hay un tercer camino, y por ello no debe obrarse en el interés de sólo tres o cuatro potencias, sino en el de todos los países en general. No debe existir ninguna agrupación fuera de la O. N. U. Si la realización de las condiciones y las circunstancias necesarias a la paz es un hecho que interesa a todos los Estados, no deben modificarse, unos a espaldas de otros. Pero, por otra parte, la paz no implica solamente la abstención del empleo de la fuerza, sino que también consiste (según el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas) en "crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para asegurar entre las naciones relaciones pacíficas y amistosas fundadas sobre el principio de la igualdad de derechos de los pueblos entre sí, y el derecho de cada pueblo a disponer de sí mismo".

Gamal Abdel Nasser añadió que si sólo la justicia realiza una paz duradera cuando es igualmente efectiva para todos, también es evidente que la cooperación entre los Estados y la comprensión entre los pueblos no pueden realizarse más que si se suprimen los desniveles entre los promedios de vida de los diferentes países y las distintas razas. Esos desniveles son "como un volcán en permanente ebullición"; sobre todo cuando se producen entre Estados desarrollados y otros subdesarrollados. No se trata sólo de desear que desaparezcan bloques como el "Oriental" y el "Occidental" de las grandes potencias y sus seguidores, sino de que no surjan nuevos bloques más grandes y peligrosos, de pueblos ricos y pobres, desarrollados

y sin desarrollar, blancos y de hombres de color, etc. Así, la paz no sólo proviene del desarme, sino de la justicia, y la justicia exige las mismas oportunidades dentro de una misma humanidad.

Después del acto inaugural, las primeras intervenciones comenzaron por una serie de discursos más o menos simbólicos y en términos generales, iniciados por los de los secretarios generales de la Liga Árabe y la Organización Africana (O. U. A.). Pero las sesiones que se sucedieron hasta la última del sábado 10 a medianoche marcaron una tensión entre los puntos de vista de tres sectores, que en algunos momentos polemizaron en sentidos completamente divergentes. Así, el día 8 hubo que celebrar una "sesión de emergencia" de varias horas, para que las divergencias no se ahondasen. Y la larga duración de la sesión final del 10 tuvo por objeto llegar al resultado de elaborar una fórmula en la cual entrasen fundidas las opiniones extremas.

Los dos sectores más difíciles de ensamblar fueron el de los países que querían dar a la Conferencia de El Cairo un matiz predominante de lucha anticolonialista, y el de los países que, por el contrario, opinaban que lo más urgente era aportar el peso de las masas de pueblos no-alineados a la defensa de la paz mundial; pues si se lograba ese objetivo en primer lugar (por medio de una mayor intervención de los países ex colonizados, en la dirección de los asuntos que antes llevaban sólo las grandes potencias), se crearía un ambiente propicio para que después triunfaran más fácilmente las causas que quedan pendientes, de suprimir los países dependientes y cerrar el paso al llamado "neocolonialismo". Sostenedores de la primera tendencia eran sobre todo Indonesia y Ghana, apoyados en parte por Cuba y Camboya. La segunda era expuesta y defendida justamente por la R. A. U. y Yugoslavia, a las cuales seguían sobre todo Argelia, la India y Ceilán. Aparte se apuntó un tercer grupo que creía necesario escuchar los puntos de vista aún conectados con los ex colonizadores (para completar la apreciación de circunstancias). Estos "moderados" eran Etiopía, Senegal, Liberia y Nigeria, todos los cuales hubieran preferido que se hubiese dejado asistir y hablar a Tshombe.

Según antes se ha dicho, la última de las sesiones fué la nocturna del sábado 10, durante la cual fué aprobado el comunicado conjunto<sup>1</sup>. El dis-

---

<sup>1</sup> Véase el texto de dicho comunicado, en las páginas de «Documentación Internacional» de este número de REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL.

curso de clausura corrió también a cargo del jefe de Estado del país de celebración, Gamal Abdel Nasser. El "Rais" de la R. A. U. dijo: "Esta vez hemos conseguido la eliminación de las tácticas obstruccionistas entre nosotros, y nuestra mutua comprensión de los problemas se ha hecho mayor"; añadiendo que el hecho de haberse encontrado en El Cairo cuatro continentes en defensa de "la paz basada sobre la justicia", es para Egipto un motivo de felicidad. También fué aprobada una proposición del presidente yugoslavo, Tito, insistiendo sobre la necesidad de que el conjunto de países no-alineados tenga una representación proporcional en los puestos y cometidos de la Asamblea General de la O. N. U. Y a propuesta del presidente guineano Seku Turé, el punto final fué un voto general de gratitud y felicitación a la R. A. U. y su presidente "por su maravillosa organización y fraternal hospitalidad".

Desde aquel momento, y durante las semanas siguientes, entre el mismo octubre y todo noviembre, se fueron extendiendo las dos interrogantes de saber lo que la Conferencia no-alineada ha resuelto concretamente, y lo que ha significado como fenómeno político mundial. En uno y otro sentido, las respuestas tienden a ser contradictorias. Si sólo se tiene en cuenta el desarrollo de las discusiones y el texto (unas veces demasiado vago y otras demasiado machacón) del comunicado final, la Segunda Conferencia no-alineada parecería sólo un desahogo verbal más entre otros desahogos anteriores, aunque sin fuerza para obligar de ningún modo a las grandes potencias. Pero, a pesar de estar expresadas con cierta confusión las conclusiones del comunicado final, se refieren a unos problemas universales tan candentes y trascendentales, que han sido posteriormente vueltos a expresar desde otros sectores. Sobre todo cuando en el Concilio Vaticano, y desde el martes 20 de octubre, se inició el estudio del esquema "La Iglesia en el mundo de hoy", apoyado en el principio de que debe rechazarse toda discriminación que viole la igualdad esencial entre los hombres. En la sesión del día 29, las intervenciones de varios obispos contra el *apartheid* y todas las formas de discriminación racial, fueron una trasposición a lo religioso de una gran parte de lo proclamado en El Cairo respecto a lo político.

Desde otros puntos de enfoque puede decirse también de la Conferencia o Congreso de El Cairo, que ha tenido fuertes y acusados contraluces entre lo intentado y lo conseguido; entre los localismos y el universalismo; entre la desesperación y apaciguamiento; entre la paz y la guerra; entre

la prosperidad y el subdesarrollo; entre los pueblos y los continentes. Pero los mismos altibajos y contrastes pueden haber sido muestras de vitalidad, pues el plantearse todos los problemas con angustia sirve de acicate para resolverlos mejor.

Por lo menos la mayor parte de los congresistas pacifistas reunidos en la capital del tantas veces milenario Egipto, han puesto (antes y después de las sesiones) uno de los mayores empeños en proclamar que la no-alineación no es ni quiere ser una actitud de inhibición pasiva ni un intento de escabullirse, o adoptar una actitud intermedia entre dos o tres grandes presiones. Tampoco se trata de oponerse a las grandes potencias creando ningún "tercer bloque"; sino de que las grandes potencias acepten las bases de los no-alineados como fundamento de lo mundial general.

Los gobernantes de Washington, Moscú, Pekín y Londres coincidieron en expresar a los congresistas de El Cairo sus adhesiones teóricas desde el primer momento. Johnson dijo: "Los Estados Unidos comparten (con la Conferencia) las mismas aspiraciones y los mismos principios para el respeto de los derechos y la dignidad de los hombres; para la supresión de toda forma de explotación o de separación exterior, y el derecho de cada nación en todas partes del mundo a desarrollar el sistema político y económico de su elección". Desde Moscú se expresó oficialmente: "La Conferencia de El Cairo ha demostrado que, juntos con los países socialistas, los países no-alineados despliegan esfuerzos para que nuestro planeta sea desembarazado de las guerras, del colonialismo y el racismo." Chu En-lai envió desde Pekín un telegrama deseando que los resultados de las decisiones de la Conferencia sean positivos, en favor de todas las independencias nacionales. Y desde Londres, Sir Alec Home envió un mensaje explicando que "Gran Bretaña apoya a los países no-alineados, en su determinación de alcanzar la prosperidad en condiciones de libertad y paz".

Todas estas conformidades (por lo menos verbales) parece que deberían confluir en dar mayores capacidades de actuación a la Organización de las Naciones Unidas, para que no sean sólo una agrupación de Estados, sino una verdadera autoridad mundial. Por lo menos este fué uno de los puntos principales en los discursos de Nasser, y en la tendencia de compromiso intermedio del comunicado final, en el cual la influencia de la R. A. U. constituye el factor inicial. Según el jefe de la República Árabe Unida: "Es absolutamente necesario que las Naciones Unidas se ensanchen suficientemente para acoger en su seno a todos los pueblos como

China, cuya población representa casi un tercio de la mundial. Es absolutamente necesario que se ensanchen para unir la noción de justicia a la paz; pues la paz sin la justicia no puede existir."

La aplicación concreta principal de tales deseos, es la de que en la O. N. U. aumenten los puestos y las funciones de los países más numerosos y más "justicieros". En ambos sentidos, la Conferencia de El Cairo ha concedido un valor preferente a la presencia de los países de Iberoamérica que asistieron como observadores. Legalmente, no podían hacerlo bajo otro concepto, puesto que (aparte Cuba), el resto forman parte de la O. E. A., Organización de Estados Americanos, que en parte tienen compromisos de carácter militar con los Estados Unidos. Pero el delegado de Méjico recordó que su país fué el primero que dentro de este siglo realizó una revolución justiciera de recuperación nacional y económico-social. A su vez, el delegado de Venezuela hizo notar que el carácter predominante de país petrolífero productor, le hace formar un frente unificado con otros países productores de los que en el sector mundial no-alineado sufren con las especializaciones de las potencias de los bloques.

Por parte de los no-alineados, en el punto 4.º del discurso de clausura que pronunció, en nombre propio y de todos, el presidente Abdel Nasser, dijo: "Menciono concretamente el agradecimiento a la participación de América Latina, cuya contribución a nuestra Conferencia ha aumentado mucho. Estoy convencido de que este Continente actualmente provisto de grandes energías revolucionarias, ha atravesado los Océanos para participar eficazmente a la edificación del mundo de mañana."

Después de terminarse la reunión-cumbre en la capital egipcia y regresar a sus países las respectivas delegaciones, el último eco de gran relieve fué la Conferencia de Prensa del emperador de Etiopía, Haile Selassie, cuyas opiniones son siempre muy valiosas tanto por categoría personal como por su papel africano. El Negus dijo que el Congreso no-alineado de El Cairo no será el último ni el definitivo, y detalló: "seguiremos nuestro esfuerzo hasta conseguir que los objetivos de la no-alineación sean una fórmula práctica y eficaz al extenderse a la tierra entera". Por lo pronto, la extensión puede ser viable en varios sectores locales de cooperaciones constructivas entre los no-alineados y las grandes potencias; sobre todo en la supresión del subdesarrollo.

En realidad, la observación objetiva definitiva que haga de colofón en

la reseña de lo inventado en El Cairo, puede ser la de felicitarse de que los reunidos no se limitasen a establecer un repertorio de reivindicaciones políticas, sino que hayan dado un papel principal a las grandes construcciones humanas. Como la de buscar una colaboración sincera para llenar el foso que aún separa los pueblos ricos de los pueblos necesitados.

RODOLFO GIL BENUMEYA.

