

## LAS NEGOCIACIONES QUE HAN CONDUCIDO A LA CREACION DE LA ALIANZA ATLANTICA. EL PAPEL DE LOS ESTADOS UNIDOS

- Por Theodore ACHILLES.
- De la revista "Politics", nº 4 y 5/79.
- Traducido por el Coronel de Aviación (DEM/T) Don Cándido LOSANTOS COMAS.

### PARTE 1ª . . .

En el número precedente de la revista de la OTAN, Alexander Rendel describió, sobre la base de documentos recientemente divulgados por el Foreign Office británico, las discusiones que fueron mantenidas en 1948 y que condujeron a la creación de la Alianza del Atlántico Norte. El artículo que sigue es la primera de las dos partes de un análisis, de estas discusiones y de debates ulteriores hecho por el señor Achilles dentro de la perspectiva de los Estados Unidos.

Durante el período en cuestión (1947-50) el señor Achilles era Director de la División de los asuntos de Europa occidental en el Departamento de Estado. A continuación (1950-52) desempeñó las funciones de representante suplente de los Estados Unidos en el Consejo del Atlántico Norte.

"Yo estoy convencido de que la Unión Soviética no negociará - con el Oeste en condiciones razonables en un futuro previsible, y que la salvación del Oeste depende de la creación en Europa Occidental de una unión, de naturaleza formal o informal, apoyada por los Estados Unidos y los Dominios, que movilizará fuerzas morales y materiales haciendo nacer la confianza y el dinamismo en los pueblos del Oeste y por otra parte inspirará el respeto en todos lugares".

Así habló el Ministro británico de Asuntos Exteriores en una conversación privada con el Secretario de Estado americano, la tarde en que la intransigencia soviética hizo definitivamente fracasar los esfuerzos prodigados desde hacía dos años por el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores para redactar tratados de paz con las potencias del "Eje". Ernest Bevin se expresó en el mismo sentido algunos días más tarde en una conversación con Georges Bidault, en aquella época ministro francés de Asuntos Exteriores, y públicamente ante la Cámara de los Comunes el 22 de enero de 1948.

En diciembre de 1947, Europa Occidental que resurgía poco a poco de la guerra, estaba en gran parte postrada en los planos material y económico. La desmovilización aliada había sido rápida y general. El ejército soviético estaba sobre el Elba, los países de Europa del Este, antaño libres, estaban sometidos y ocupados y la sombra de Moscú pesaba en gran manera sobre la Europa Occidental. Era absolutamente necesario "hacer renacer la confianza y el dinamismo en los pueblos del Oeste y además inspirar el respeto en todas partes".

En un primer paso sobre la vía trazada por el señor Bevin, Bélgica y los Países Bajos fueron invitados en enero de 1948 a adherirse al Tratado de Dunkerque que unía ya el Reino Unido y a Francia en una alianza contra la posibilidad de una nueva agresión alemana (1).

El señor Paul-Henri Spaak, ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica respondió que un pacto como tal, estaría desprovisto de sentido al menos que no fuese destinado a asegurar la protección contra Rusia, y que los Estados Unidos participaran en él. Nosotros le sugerimos entonces leer

---

(1) Francia y el Reino Unido, habían firmado el 4 de marzo de 1947 en Dunkerque un Tratado de "alianza y asistencia mutua" por una duración de 50 años.

el Tratado de Río de Janeiro (este Tratado era "una alianza de defensa colectiva dentro del marco de la Carta de las Naciones Unidas" que unía las 21 repúblicas americanas. El senador Vandenberg, Presidente de la Comisión de las relaciones exteriores, había participado en su negociación y el Senado había aprobado recientemente su ratificación por los Estados Unidos).

Las consideraciones que el señor Bevin había expresado a título privado a George Marshall fueron comunicadas oficialmente a los Estados Unidos en un memorándum del señor Embajador Inverchapel, el 13 de enero.

John D. Hickerson, Director del Despacho de Asuntos Exteriores del Departamento de Estado aconsejó al general Marshall responder al señor Bevin que sus objetivos eran bajo su punto de vista, "magníficos" pero que la extensión del Tratado de Dunkerque contra Alemania le parecía "una medida discutible" para conseguirlos. Y le recomendó invitándole insistentemente a tomar como modelo de un tratado europeo, el Tratado de Río y diciéndole que si éste era negociado, los Estados Unidos podrían adherirse.

El secretario de Estado, George Marshall dudaba. En una breve nota remitida al Embajador británico, se limitaba a "acoger calurosamente" esta iniciativa europea. Sin embargo autorizaba al señor Kickerson a dar a conocer sus consideraciones al Embajador, a título oficial, como representante de las del Despacho de Asuntos Exteriores.

### LAS RAZONES DE LA PRUDENCIA

La prudencia estaba ampliamente justificada. La advertencia lanzada por George Washington en su alocución de despedida contra las "alianzas inextricables" era inculcada a todos los escalones americanos y no pocas veces repetidas en la tribuna política. El año 1948 era un año electoral. El presidente era demócrata y la mayoría del Congreso republicano. Numerosos eran los que pensaban que el senador Vandenberg sería el candidato presentado frente al Presidente Truman. El Congreso no había aprobado todavía la legislación y las autorizaciones presupuestarias necesarias para dar efecto al Plan Marshall para el mejor resurgimiento de Europa.

En estas condiciones, la posición de los Estados Unidos con respecto a las cuestiones planteadas con insistencia por el señor Bidault y se-

ñor Bevin referente al apoyo de los Estados Unidos, consistió en decir durante algunos meses: "Muéstrénnos lo que ustedes están dispuestos a hacer por ustedes mismos y por sus vecinos y nosotros veremos a continuación lo que podemos hacer".

El consejo dado oficialmente por el señor Hickerson al señor Embajador Inverchapel en calidad de "consideraciones del Despacho de Asuntos Exteriores" fue no obstante aceptado por Ernest Bevin, quien hizo presión en los Gobiernos de Francia y del Benelux para que siguiesen su ejemplo. El Tratado de Bruselas fue firmado el 17 de marzo y como el Tratado de Río, que le sirvió de modelo, constituía una alianza de defensa colectiva en el marco de la Carta de las Naciones Unidas.

El mismo día de la firma del Tratado de Bruselas, el Presidente Truman en un discurso pronunciado ante el Congreso, dijo que este Tratado era de una gran "importancia" y merecía recibir "el apoyo que dicta la situación". "Yo estoy seguro", declaró, "que la determinación de los países libres de Europa de protegerse por sí mismos, ocasionará una determinación tan fuerte por nuestra parte para ayudarles a hacerlo".

Sin embargo, mientras que británicos y franceses solicitaban pruebas más concretas de la ayuda americana, los Estados Unidos persistían en responder: "Muéstrénnos más claramente lo que ustedes pueden hacer para ayudarse a sí mismos y para ayudar a sus compañeros", más particularmente aplicando el Tratado de Bruselas. En consecuencia, el Cuartel General de la Unión Occidental fue instalado en Fontainebleau y el Field Marshall Montgomery fue nombrado Comandante Supremo. Así pues, un paso estaba dado, pero el Comandante Supremo no tenía sino pocas cosas que mandar. Amigos que pertenecían a la Embajada del Reino Unido nos han hablado de un mensaje que él había dirigido a Londres, en el que decía: "Mis instrucciones son mantener la línea del Rhin. Con las fuerzas que yo disponga, podré mantener la extremidad de Bretagne durante 48 horas. Les ruego que me manden más instrucciones".

Ninguno dejaba de contestar que una ayuda, no solamente económica, sino también militar, de los Estados Unidos, era necesaria. Representantes de los jefes de Estado Mayor conjuntos fueron rápidamente enviados a Fontainebleau para trabajar con el Field Marshall Montgomery y su equipo de planificación como "miembros no-participantes".

Lejos de esta ayuda, la opinión estaba muy dividida en el Gobierno de los Estados Unidos con respecto a un cambio de política tan radi-

cal como la entrada en una alianza militar en tiempo de paz. En el Departamento del Estado y en el de Defensa, voces poderosas se oponían violentamente a esta idea: la opinión pública no la sostendría jamás, el Senado no aprobaría nunca su ratificación, una ayuda económica y militar sería suficiente sin los vínculos oficiales que implican las relaciones en el marco de un tratado. Otras voces se oponían a una "participación" de los Estados Unidos sobre una base de igualdad y preferían otra forma cualquiera de acuerdo bilateral entre los Estados Unidos y el Canadá por una parte, y las naciones del Tratado de Bruselas por la otra (esta última noción lleva el nombre de "teoría inepta" por motivo de su forma así como de su contenido intelectual.

### LA LUCHA POR UNA PARTICIPACION PLENA Y COMPLETA

El señor Hickerson llevó el debate al seno del Gobierno de los Estados Unidos a favor de una participación plena y completa e insistió también sobre la importancia de hacer participar a los dos partidos en el proceso conductor hacia una alianza y permanecer en consulta con la Comisión de las relaciones exteriores del Senado en el transcurso de las negociaciones. Estas dos condiciones se revelaron inestimables.

Durante este tiempo, la opinión reconocía cada vez más, toda la importancia de una participación completa de los Estados Unidos. La invasión de Checoslovaquia por los soviéticos, la amenaza dirigida contra Noruega y los esfuerzos de los comunistas para comprometer el resurgimiento económico de Europa sensibilizó a la opinión pública en las dos orillas del Atlántico. En abril, el Consejo Nacional de Seguridad aprobó una recomendación del Departamento de Estado, según la cual el Presidente anunciaría, después de haber procedido a unos sondeos diplomáticos, que los Estados Unidos estaban dispuestos a negociar un acuerdo de defensa colectiva con los componentes del Tratado de Bruselas, Noruega, Dinamarca, Suecia, Islandia e Italia y esperando la conclusión de tal acuerdo considerarían todo ataque armado contra uno de los miembros del Tratado de Bruselas como un ataque dirigido contra los Estados Unidos.

El senador Vandenberg fue invitado a dar a conocer su opinión. John Foster Dulles, que había tomado parte en la delegación de los Estados Unidos en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores en Londres en calidad de representante del senador Vandenberg, había aceptado las propuestas del señor Bevin citadas anteriormente y había convencido al señor Vandenberg de su buen juicio. Aunque fue favorable a una alianza, él se opuso enérgicamente a una iniciativa presidencial a este respecto.

"¿Por qué un presidente demócrata se beneficiaría de toda la vanagloria en un año electoral?" preguntó él. "Las posibilidades que el Senado "consiente" para ratificar tal Tratado. ¿No serían mucho mayores si fuese él mismo quien "aconsejara" al presidente a negociarlo?" El señor Vandenberg no era solamente partidario de una alianza, era un verdadero hombre de Estado.

En 1948, la opinión americana esperaba el éxito de las Naciones Unidas al mismo tiempo que reconocía su debilidad. Un cierto número de propuestas que aspiraban a reforzarlas estaban pendientes en el Congreso. Para explotar este sentimiento, el senador Vandenberg redactó con nuestra ayuda la "resolución Vandenberg" que, entre otras propuestas destinadas a reforzar a las Naciones Unidas, comprendía tres apartados clave

"2.- Puesta a punto progresiva de medidas regionales o colectivas de defensa individual y colectiva conforme a los fines, a los principios y a las cláusulas de la Carta.

"3.- Asociación de los Estados Unidos, por vía constitucional, con estas medidas regionales o colectivas, fundadas en una ayuda individual y mutua, efectiva y continua, y afectando su seguridad nacional.

"4.- Contribución al mantenimiento de la paz, afirmando su determinación de ejercer el derecho de defensa legítima individual o colectiva. (artículo 51) en caso de ataque armado afectando su seguridad nacional".

El Senado adoptó la Resolución el 11 de junio de 1948 por una mayoría aplastante. De esta manera, aconsejaba a la Administración negociar una alianza que, por su naturaleza misma disuadiría la agresión.

Sin embargo nosotros permanecemos prudentes. Las negociaciones se continuaron durante largos meses y estaban prácticamente terminadas antes de que nosotros estuviésemos dispuestos a reconocer públicamente que estaban en curso. A comienzos de julio las "Conversaciones exploratorias de Washington sobre la seguridad", fueron iniciadas. La primera reunión convocada por el señor Robert Lovett, secretario de Estado provisionalmente, reunía a los Embajadores del Reino Unido, de Francia, de los Países Bajos, del Canadá y de Bélgica, éste último representando igualmente a Luxemburgo, acompañados cada uno de dos o tres auxiliares. Son éstos últimos quienes constituyeron el "Grupo de trabajo" que negoció efectivamente el Tratado. Los Embajadores se reunían llegado el caso con el

secretario provisional para dar cuenta de los progresos del "Grupo de trabajo", en particular cuando era necesario para hacer cambiar su posición a un Gobierno obstinado.

## NEGOCIACIONES OFICIALES CONDUCTIDAS SIN PRISA

El proceso se desarrolló deliberadamente sin prisa, pues el equipo americano indicó sin equívoco la importancia que conllevaba para llevar toda controversia pública hasta la elección presidencial fijada a comienzos de noviembre. En septiembre el Grupo sometió a los Gobiernos respectivos, un memorándum que recomendaba provisionalmente la conclusión de un arreglo de defensa colectiva, examinaba a sus afiliados eventuales y su cobertura geográfica e incluía el anexo las "Grandes líneas de las disposiciones que podrían prestarse a ser incluidas en un tratado", en realidad, un proyecto de tratado incluyendo algunos blancos y diversas opciones de párrafos.

A fines de octubre, los Gobiernos de las naciones del Tratado de Bruselas dieron a conocer oficialmente su intención de participar en la negociación de tal Tratado y estas "negociaciones" se continuaron hasta que estuvo dispuesto para ser firmado el 4 de abril de 1949. La diferencia de táctica era que después de las elecciones, a comienzos de noviembre, el señor Hickerson y yo mismo nos reuniésemos regularmente con la Comisión de las relaciones exteriores del Senado para discutir el texto efectivo del Tratado, y más frecuentemente todavía con su presidente, el señor Francis O. Wilcox. Cuando el Tratado estuvo terminado, los senadores estaban directamente interesados en la empresa.

Las negociaciones eran siempre oficiosas en extremo: Eran llevadas por un reducido grupo de hombres, a nivel de ejecutantes, sentados alrededor de una mesita, en el calor de un verano de Washington. En sentido propio y figurado, se trataba de una "diplomacia en mangas de camisa". Todos deseaban ardientemente llegar a un acuerdo y encontrar las mejores soluciones que fuesen mutuamente aceptables. El señor Frederick Hover-Millar, en aquel tiempo ministro de la Embajada del Reino Unido y hoy día Lord Inchira, fue el primero en dar prueba de lo que ha llegado a ser "el espíritu atlántico". Un día hizo una propuesta que nosotros fuimos unánimes en criticar severamente, pero de manera constructiva. "Muy bien" respondió. "Eran mis instrucciones". Yo diré al Foreign Office que yo he intentado una prueba y he sido vencido, y pediré otras instrucciones en el sentido que nosotros hemos convenido".

El señor Hickerson aportó otra contribución: El mantenía que el Tratado debía ser redactado en términos tan sencillos "que incluso un lechero de l'Omaha pudiese comprenderlo". Sin saberlo, el "lechero de l'Omaha" llegó a ser el padrino del Tratado, con respecto al estilo.

## DEBATES CON RESPECTO A LAS DISPOSICIONES DEL TRATADO

Ningún desacuerdo surgió con respecto a la naturaleza general del nuevo Tratado, de sus relaciones con la Carta de las Naciones Unidas o del hecho que debía ser establecido sobre el modelo de los Tratados de Río y de Bruselas. Evidentemente, hubo debates animados con respecto a diversas disposiciones particulares, singularmente aquellas que concernían a los compromisos, a la cobertura geográfica y a la duración y que habían alcanzado a los otros gobiernos que convenía invitar a adherirse al Tratado.

Las divergencias fundamentales eran debidas al hecho de que los europeos, los franceses en particular, querían un compromiso lo más apremiante y de mayor duración posible, y que los americanos, aunque de acuerdo en principio, estaban limitados porque la Administración y los senadores que eran favorables a esto, pensaban que el Senado aceptaría.

El artículo 5 que estipulaba el compromiso de replicar a una agresión armada, era, bien entendido, el más sujeto a la controversia. A este respecto, el Tratado de Río preveía que "... un ataque armado... contra un Estado americano será considerado como un ataque contra todos los Estados americanos, y en consecuencia, cada uno de ellos... se compromete a contribuir replicando al ataque". En el artículo 4 del Tratado de Bruselas estaba estipulado que "en caso en que una de las altas partes contratantes fuese objeto de una agresión armada, las otras le prestarían... ayuda y asistencia con todos los medios en su poder..."

Numerosas reuniones del "Grupo de trabajo" y múltiples consultas con los Ministerios de Asuntos Exteriores (y con la Comisión de relaciones exteriores del Senado) fueron necesarias para llegar a formular el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte, a saber:

"Las partes acuerdan que un ataque armado contra una o varias de ellas... será considerado como un ataque dirigido contra todas las partes, y en consecuencia deciden que cada una de ellas... socorrerá a la parte o partes atacadas, tomando prontamente, individual y de acuerdo con las otras partes la acción que juzgara necesaria, comprendido el empleo de la

fuerza armada, para restablecer y asegurar la seguridad en la región del Atlántico Norte."

La expresión "La acción que ella juzgara necesaria" fue exigida por los senadores, pues en los términos de la Constitución de los Estados Unidos, solamente el Congreso puede declarar la guerra. En cuanto a "prontamente" y "comprendido el empleo de la fuerza armada", los americanos esperaban insertarla en este artículo, con el acuerdo de los senadores para imponer al Ejecutivo un compromiso apremiante de tomar medidas inmediatas -en particular medidas militares, con la convicción de que el Congreso no dejaría de apoyarla- mediante una declaración de guerra si el ataque armado no era un simple incidente, sino un auténtico acto de guerra. Bien entendido, la zona geográfica que fuese cubierta por el Tratado dependería de las naciones, que llegasen a ser parte de él. Los problemas planteados por la elección de estas naciones y por la formulación de otras disposiciones del Tratado, serán examinadas en la parte 2 del presente artículo.

-----

## PARTE 2ª

En la negociación del Tratado del Atlántico Norte, el elemento crítico fue la fórmula que definía el compromiso de cada Parte para obrar a título individual o colectivo en la eventualidad de un ataque armado contra otra Parte era preciso que esta fórmula fuese aceptable tanto para el Senado americano como para los gobernantes de los países europeos participantes.

Después de haber adoptado la fórmula que figura en el artículo 5 del texto definitivo, las negociaciones abordaron otra cuestión, ¿en qué región las obligaciones estipuladas por el artículo 5 se llevarían a efecto en caso de ataque armado? La zona del Tratado debía cubrir manifiestamente los territorios de los países cuyos gobiernos habían participado inicialmente en las negociaciones, en Europa o en América del Norte -Reino Unido, Francia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo y Estados Unidos- así como el espacio aéreo y marítimo que los separa.

Pero, ¿Qué otras naciones serían aliados deseables? ¿Cuáles de ellas reforzarían la seguridad común? ¿Qué sería de las posesiones de ultramar?

Otros gobiernos habían hecho desde entonces gestiones con vistas a su participación y numerosas discusiones bilaterales se habían llevado a cabo con ellos. Desde el principio, los miembros del grupo de negociación estuvieron de acuerdo en pensar que Noruega, Dinamarca, Suecia e Islandia serían participantes deseables y útiles. Sabiendo que no había apenas esperanza de que Suecia abandonase su neutralidad, temíamos que ella lograra arrastrar a los otros países nórdicos en lo que nosotros pensábamos que era un acuerdo de defensa nórdica inadecuado.

Si los Estados Unidos insistían en la importancia de la adhesión de Noruega, Dinamarca y de Islandia, no era solamente en razón de su larga tradición democrática, y de la necesidad de salvaguardar el flanco Norte de la Alianza, sino también del principio de las "Piedras de Vado" (1). En aquella época en que los aviones tenían un radio de autonomía reducido, se consideraba que en caso de guerra el refuerzo por los Estados Unidos de sus aliados europeos, necesitaría la creación de estaciones de abastecimiento en Groenlandia (es decir, la adhesión de Dinamarca) en Islandia y en las Azores.

La adhesión de Portugal era pues necesaria, y este país fue debidamente invitado a participar en la Alianza. Aunque al principio se mostró reticente, pues temía que esta invitación pudiese disimular objetivos del Reino Unido o de Francia sobre sus colonias, Portugal aceptó nuestros argumentos, al saber que el Tratado representaba un concepto "atlántico" más que europeo. Irlanda fue invitada igualmente, pero cuando respondió que sería feliz de aceptar si el Reino Unido devolvía al Ulster a Estado libre, la cuestión fue abandonada.

La participación de Italia estaba más sujeta a controversia y algunos gobiernos, así como algunos medios americanos se opusieron, pues según ellos sobrepasaba el marco estrictamente "atlántico" y abría la puerta a la candidatura de otras naciones. Por otra parte se reconoció que Alemania en particular, así como Turquía y España podrían llegar a ser un día miembros de la Alianza.

## LA FRONTERA SUR

El Trópico de Cáncer fue adoptado como frontera sur de la zona del Tratado, simplemente para evitar la participación eventual de una parte de Africa o de cualquiera de las otras Repúblicas americanas (México, Cuba, etc...). No está de más recordar hoy que la zona del Tratado tal como es definida en el artículo 6 es simplemente aquella en la que un ataque armado constituyera un caso de guerra. Nunca fue idea de los redactores que este artículo pudiese prohibir planes, maniobras u operaciones colectivas al Sur del Trópico de Cáncer en el Océano Atlántico, ni en otras regiones importantes para la seguridad de las Partes. (2)

-----  
(1) "Pierres de gué".

(2) Subrayado por el autor.

Los británicos, los franceses, los neerlandeses y los belgas, hubieran deseado que el Tratado incluyera disposiciones preveyendo una ayuda en la eventualidad de un ataque contra las posesiones de ultramar, pero se dieron cuenta de que el Senado americano pondría objeciones insuperables. El acuerdo se hizo fácilmente con respecto al artículo 4 según el cual "Las Partes se consultarán cada vez que desde un punto de vista de una de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de una de las Partes, estuviera amenazada". Desde el punto de vista general se comprendía que este artículo tenía un alcance mundial.

Los canadienses en particular y algunos de nosotros, por parte americana, estaban convencidos del buen fundamento de una declaración del senador Vandenberg, "Si el Tratado no llega a ser mucho más que una alianza puramente militar, estará a merced de la primera ofensiva de paz plausible, de la Unión Soviética".

Los europeos no eran entusiastas con respecto a las disposiciones que preveían una cooperación en el dominio no-militar y solamente los franceses tenían un cierto interés en una cooperación cultural. Sin embargo, en el anexo, su memorándum del 9 de septiembre, el "Grupo de trabajo" recomendaba la adopción de "disposiciones pretendiendo animar los esfuerzos desplegados entre algunas o todas las Partes para favorecer el bienestar general". Cuando este texto fue discutido oficiosamente con los principales miembros de la Comisión de las relaciones exteriores del Senado, suscitó una fuerte oposición, pues la expresión "bienestar general" había creado más litigios que ninguna otra en la Constitución de los Estados Unidos. El texto actual del artículo 2 fue redactado entonces por los canadienses y por nosotros mismos aceptado por los europeos. Hasta el presente, la Alianza no ha desarrollado nunca este artículo, excepto quizás de forma menor por mediación del Comité sobre los desafíos de la sociedad moderna, pero queda, según estaba considerado a serlo, como una reserva de grandes posibilidades. (1)

---

(1) A pesar del interés que llevaba la conclusión de tal artículo en el Tratado el Gobierno canadiense dejó una vez escapar una posibilidad de gran alcance para darle efecto. Poco tiempo antes de la reunión ministerial del Consejo en Lisboa, en febrero de 1952, los Estados Unidos habían impuesto una ligera restricción a la importación de pasta de papel que preocupaba a Canadá. En la reunión de Lisboa, Lester Pearson, entonces ministro de Asuntos Exteriores de Canadá, me había encargado que me asegurase oficiosamente de cual sería la reacción de Washington si

Uno de los últimos puntos que fue objeto de un acuerdo, fue la duración del Tratado. Los Estados Unidos temiendo que el Senado rechazase todo compromiso que no fuese de corta duración, deseaban una duración de 10 años. Los franceses sostenidos por otros europeos, insistían en una duración de 50 años. El texto final, que preveía una duración ilimitada, pero con una posibilidad de revisión al término de 10 años y una posibilidad de retirada al término de 20 años, ha resistido la prueba del tiempo.

En el transcurso de las negociaciones, el Preámbulo -"un simple voto piadoso"- no retuvo apenas la atención, pero los principios que inspiraron el artículo 2 condujeron igualmente al texto del Preámbulo, en el que se puede leer:

"Los Estados... determinados en salvaguardar la libertad de sus pueblos, su herencia común y su vicilización, fundados sobre los principios de la democracia, las libertades individuales y el reino del derecho..!"

La cualidad constante de la Alianza es probablemente imputable más que a otra cosa, a los valores comunes fundamentales de las Partes , que están resumidas sucintamente en el Preámbulo. Se dijo con más razón, que:

-----  
(1)... Canadá invocaba la obligación, señalada en el artículo 2, a saber que las Partes "se esforzaran en eliminar toda oposición en sus políticas - económicas".

Un sondeo rápido demostró que Washington no estaría en absoluto contrariado, por el contrario acogería favorablemente una evocación amistosa del artículo 2. Desgraciadamente Ottawa tuvo miedo y la ocasión se frustró.

Por supuesto, la consulta económica forma parte desde hace mucho de las actividades de la Alianza. Un reciente ejemplo de esta consulta llevó a los Ministros a convenir en una reunión del Consejo de diciembre de 1978 que es necesario y urgente acrecentar la ayuda financiera a los países miembros que hacen frente a dificultades económicas particulares. A continuación de esta iniciativa, fue aprobado un programa de ayuda a Turquía de 1'5 miles de millones de dólares bajo los auspicios de la O.C.D.E., organización más apta para tomar tal medida. Esta suma fue casi totalmente garantizada por los países miembros de la Alianza.

"Los ladrillos del edificio atlántico son los cañones, el dinero y la tecnología, pero es la herencia y los valores comunes de la civilización occidental lo que constituye la argamasa que los cimienta".

## LOS PUNTOS OMITIDOS EN EL TRATADO

Retrospectivamente, es quizás útil señalar algunos puntos que fueron examinados y deliberadamente omitidos en el Tratado.

Uno de estos puntos era una disposición preveyendo la expulsión de un país miembro si su gobierno era cambiado por un movimiento de extrema derecha o de extrema izquierda. Si este punto fue omitido, fue con la convicción quizás injustificada de que los elementos totalitarios que tomasen el poder en no importa qué país, se retirarían voluntariamente de la Alianza.

Una cláusula relativa a las reglas de procedimiento fue rechazada igualmente con el fin de asegurar la flexibilidad, y en particular, para evitar toda exigencia en lo tocante a unanimidad o a otras modalidades de voto fijas. El principio era -y hoy es tan valedero como lo era entonces- que ningún gobierno debería ser forzado a tomar medidas contra su voluntad, pero que inversamente ningún gobierno podría impedir a otros gobiernos a tomar medidas colectivas que hubiesen convenido.

Un tercer punto omitido era una disposición relativa a la creación de una Secretaría Internacional. Algunos prudentes senadores se opusieron enérgicamente a la proliferación parkinsoniana de una nueva burocracia internacional. Los negociadores pensaban que no debería existir una Secretaría Internacional. Por el contrario, unas modestas delegaciones nacionales serían instaladas en el mismo edificio y realizarían conjuntamente las tareas que fuesen necesarias. Pero, ¡Qué inocentes éramos!. Este sistema funcionó durante algunas semanas -y después llegó a ser evidente que debíamos tener un contable para pagar las facturas, después que nosotros debíamos tener un agregado de prensa... y después- ¡el profesor Parkinson entró en acción!

En lo que respecta a los Estados Unidos, el procedimiento seguido para la conclusión del Tratado era un perfecto ejemplo de bipartidismo y de cooperación estrecha entre la Rama Ejecutiva y el Senado. Un Tratado que implicaba un cambio tan radical de las relaciones de los Estados Unidos con Europa y que los escépticos le dieron desde el principio una posi

bilidad mínima de ser aprobado por el Senado, fue ratificado por 82 votos contra trece. De esta manera se aseguró el apoyo bipartito considerado - más fuerte que nunca, treinta años más tarde.

## EL COMPROMISO AMERICANO SE REAFIRMA

El 4 de abril de 1979, el Congreso de los Estados Unidos adoptó por unanimidad una Resolución en la que se podía leer lo que sigue:

"El Senado y la Cámara de los Representantes de los Estados Unidos de América, reunidos en Congreso han decidido que la Alianza del Atlántico Norte sea confirmada tanto como compromiso vital que como piedra angular de la política exterior de los Estados Unidos, y que el espíritu bipartito que inspiró su nacimiento será consagrado de nuevo a su reforzamiento-refuerzo, para la salvaguardia de la paz y de la seguridad".

En ocasión del 30 aniversario de la Alianza, el Presidente Carter declaró, entre otras cosas, una proclama que:

"Desde la creación de la Alianza, la situación internacional ha evolucionado en ciertos aspectos y la Organización Militar se ha adaptado a esos cambios -desde el punto de vista militar, político y económico. Hoy día, la Alianza es tan útil y tan esencial como lo era en 1949 para nuestra seguridad, nuestro modo de vida y para la independencia de los Estados Unidos. Así como en nuestros días, el sólido apoyo que el Congreso y el pueblo americano dan a la Alianza refleja su profunda convicción de que ella es la piedra angular de la política exterior de Estados Unidos.

En el momento en que la Alianza entra en un nuevo decenio de realizaciones, nosotros divisamos el futuro con confianza, conscientes de que la cooperación sin fallo de los aliados, asegurará la estabilidad y la seguridad internacional de la que dependen nuestros ideales, nuestra civilización y nuestro bienestar. Mientras que la Alianza abre un nuevo capítulo de su prestigiosa historia, yo estoy orgulloso de dedicar de nuevo los Estados Unidos a sus objetivos que también han servido para la causa de la paz".

Retrospectivamente, pienso que aquellos de entre nosotros que negociaron el Tratado, trabajaron bien, en parte, a pesar nuestro. Nosotros trabajamos bien formulando deliberadamente un instrumento simple y

flexible destinado a proveer las bases del desarrollo de una unidad militar, política y económica tan pujante que los gobiernos respectivos podrían estar dispuestos a aceptarla en un momento dado. Pero nosotros no tenemos más que una consecuencia vaga de la fuerza, de la profundidad y de la importancia duradera de la herencia, de los intereses y de los valores humanos de base, que nos son comunes.

-----