

C E S E D E N

NUEVAS TENDENCIAS EN EL SUDESTE ASIATICO

- por William P. Bundy -

De "Foreing Affairs" enero de 1971
(Traducido por el TCol.de Aviación
y D.E.M., don Ramón Salto Peláez).



Junio - Julio, 1971

BOLETIN DE INFORMACION NUM.56 - VI

I

Hace ya tres décadas que el Sudeste Asiático está siendo el escenario y el campo de batalla de las luchas entre las grandes potencias. ¿Podría, ahora, ser relevado de esa situación tan poco envidiable y tan indeseada por su población? ¿Podría bosquejarse un esquema de condiciones que satisficiera los deseos de los asiáticos del Sudeste y que al mismo tiempo fuera compatible con los intereses básicos de las grandes potencias? ¿Son, en el momento actual, mas realizables esas condiciones que lo fueron nunca? Si así fuera, ¿cómo podríamos llegar a esa situación y -sobre todo- si se consiguiera la última finalidad, en qué sentido afectaría a las posibilidades que tienen en mano, en ambos bandos, de llegar a una conclusión de la guerra en Indochina?

Esta es la forma amplia y correcta de enfocar el problema. Es también, por supuesto, la que mejor encaja en cualquier definición sensata de los intereses nacionales de los Estados Unidos. Lo que nos preocupa, y deberíamos tener siempre presente como nuestro objetivo a conseguir, puede ser expresado, simplemente, como las "condiciones para una paz duradera", ahí, o en cualquier otro lugar del mundo. Esta finalidad real debe ser contemplada en forma positiva y sobre todo como la que satisfaría las aspiraciones de 250 millones de personas, cuyas esperanzas y temores, aunque vagos e inarticulados, determinan las verdaderas tendencias del futuro.

Antes de intentar bosquejar las "condiciones para una paz duradera", en el Sudeste Asiático, y, por supuesto, antes de emitir juicio alguno sobre las posibilidades de conseguirlas, observemos lo que ocurrió allí en los últimos cinco años. El panorama es completamente diferente del que teníamos en la primavera y el verano de 1965, cuando se tomaron las mas importantes series de grandes decisiones americanas en Vietnam.

Entonces, las fuerzas de las grandes potencias dentro de ese área, se presentaban en términos completamente bipolares: El "Viento del Este" de China soplaba en violentas ráfagas contra el "Viento Occidental", que era casi exclusivamente americano.

Indonesia se inclinaba hacia la mas extrema izquierda, casi alineada totalmente con China y empeñada en una lucha contra Malasia y Singapur, en la que, lo único a que aspiraban los defensores de la Gran Bretaña y la Commonwealth, era a perder lentamente. Entonces, mas que en ninguna ocasión, pareció probable una invasión del Vietnam del Sur por parte de Hanoi, en conjunción con otras acciones que, no sólo posibilitarían el dominio de Indochina por los vietnamitas del Norte, sino también una oleada de expansión china en el Sudeste Asiático.

Los Estados Unidos, con estas grandes amenazas bien presentes, decidió, con la ayuda de algunos otros, asumir la defensa de Vietnam del Sur. Indonesia experimentó un cambio milagroso (y trágicamente sangriento) y China, después de una serie de reveses, por todo el mundo, en 1966, se enfrascó en la revolución cultural a primeros de 1966. Dejemos que sean los historiadores los que determinen las conexiones entre estos acontecimientos, si es que existieron. Baste decir que cambiaron espectacularmente el clima psicológico y físico del Sudeste Asiático, en muy corto espacio de tiempo. En Indonesia, las confrontaciones con los Estados vecinos y los gruñidos hacia el "neo-colonialismo", fueron reemplazados por una paz, en un marco multilateral, que incluía el perdón de las deudas y la prestación de ayudas por el extranjero. Para 1967, el caos interno corroía el prestigio de China y reducía mucho las presiones desde el Norte. Al menos, durante aquellos días. Al público americano, cualquier amenaza seria por parte de China le parecía tan remota, que, cuando, a finales de 1967, hizo el Secretario Rusk, una referencia de los aspectos a largo plazo de esta amenaza, (en términos familiares al Presidente Kennedy) fue tachada de invención y extremismo.

Las condiciones variaban y, ya en 1966, un pensador americano, George Kennan, sugirió que el cambio en Indonesia, por sí solo, había hecho desaparecer uno de los mas sólidos razonamientos para que los Estados Unidos permanecieran en Vietnam. Este punto de vista no pasó desapercibido para la Administración y si las revueltas políticas de Vietnam del Sur, en la primavera de 1966, no hubieran sido rápidamente sofocadas, es muy posible que se hubieran hecho sentir. Mas tarde y durante todo 1967, no hubo cambios apreciables. El panorama del Sudeste Asiático le parecía a Washington que se iba abriantando, continuamente, en todos los frentes, aunque en casa se multiplicaban los gastos formidables.

En marzo de 1968 se produjo un cambio brusco, tanto en el Sudeste Asiático, como en la Política y línea de acción americana. Súbitamente se puso en duda, tanto el resultado de la guerra en Vietnam, como la voluntad de los Estados Unidos para permanecer comprometidos en el Sudeste Asiático. Eso no quiere de-

cir que los prometedores factores de 1965-67 hubieran desaparecido. El crecimiento económico de las naciones, individualmente, la cooperación regional y la ayuda multilateral continuaban y todavía continúan. Indonesia y Thailandia, en particular, habían asumido la dirección en la Asociación de Naciones de Asia del Sudeste (ASEAN) que era el primer grupo de cooperación política y económica que se formaba en esa zona.

Tampoco los cambios que se habían efectuado en las grandes potencias eran considerados como graves amenazas. Al menos por el momento. Los Estados Unidos, con las cicatrices de la experiencia vietnamita, tienen la determinación de no empeñarse - tanto, en el futuro, en ese aérea, y China, aunque se ha recuperado parcialmente de su revolución cultural, todavía está preocupada por problemas internos y por las fricciones en sus fronteras del norte. Ambos se han moderado y ya no se encuentran solos como "grandes potencias". El enorme incremento de la influencia del Japón y de sus esfuerzos, están acompañados por su intención, proclamada, de desempeñar el papel de protagonista en la ayuda - extranjera, y a la, algo menor, expansión económica soviética la acompañan conversaciones sobre pactos de seguridad y la evidencia de su presencia naval en el Océano Indico. Este nuevo planteamiento de que sean ahora cuatro las grandes potencias que estén interesadas en este área y que no se vean frentes bien delimitados entre las cuatro, es, en sí misma, muy bien acogida. Lo mismo ocurre con el incremento en la influencia y el interés de Australia y Nueva Zelanda, y en la actividad económica de las naciones de Europa Occidental que va creciendo paulatinamente.

En general, los hombres de Estado de Asia del Sudeste, - salvo en Burma, prefieren tener más, que menos, lazos que los unan con los países desarrollados. El grito de "neo-colonialismo" encuentra muy poco eco hoy en día. Es cierto que aún quedan muchos recelos fundamentales respecto a Occidente. Una de las quejas concierne a los términos en los que se efectúa el comercio de los productos industriales y de las materias primas del Sudeste Asiático, que si se deja que siga empeorando, pudiera de generar en un grave antagonismo. Pero el fantasma de un nuevo "imperialismo" económico americano u occidental, es, en su mayor parte, un producto de la imaginación de la Nueva Izquierda, en los Estados Unidos. No se oye lo suficiente, como para tomarlo en consideración, en Asia del Sudeste. Tampoco lo fomentan las actividades económicas de los Estados Unidos, ni por su cantidad ni por su naturaleza. Además los países del área llevan el control de los términos en que se inician estas actividades, debido a que los países desarrollados están compitiendo los unos con los otros. (Si se citara a Filipinas como la excepción, yo respondería que cuanto antes cambien las relaciones entre Filipinas y los Estados Unidos, mejor. Los Estados Unidos han demostrado, además que están preparados para abandonar su posición, de fá

vor, en cualquier momento). Irónicamente, en la próxima década, el que estará más próximo a tener una posición económica de control monopolista será la URSS, como comprador de la goma de Malasia.

En pocas palabras, el Sudeste Asiático ha variado mucho desde 1965 y aún más desde 1955 y 1960. Es cierto que apenas alguna nación del Sudeste Asiático parece haber encontrado alguna forma política de gobierno que sea duradera. Pero, en general, los gobiernos son más responsables que antes y ya no dependen del arbitrio de la primera generación de dirigentes post-coloniales. La combinación de una estructura firme y una institucionalidad bajo base personal ya apenas si existe en lugar alguno, salvo, tal vez, en Singapur.

También es cierto, como ha señalado George Thomson, que muchas de las fronteras del Sudeste Asiático tienen un origen colonial y pueden dar lugar a reclamaciones como la que ha efectuado Filipinas sobre el territorio Malasio de Sabah. Por otra parte, el sentimiento de identidad nacional es, con frecuencia, muy pobre y no lo sienten las minorías y las tribus. Además, las rivalidades históricas locales siguen todavía siendo muy vivas, aunque mucho menos que hace una década.

Todo esto indica que una substancial graduación de cambios es inevitable en el Sudeste Asiático en los próximos 25 años, y la experiencia humana enseña que no podrán evitarse estallidos de violencia. Unas realistas "condiciones para una paz duradera" no significan una estática ausencia de cambios ni un fin de la violencia. Significan, únicamente, que la violencia está limitada y, sobre todo, que no se comprometen en ella las fuerzas ni el apoyo decisivo de las super-potencias.

II

En el fondo, lo que han venido a demostrarnos los últimos cinco o diez años en el Sudeste Asiático es: que las naciones individuales tienen la suficiente cohesión para mantenerse sobre sus propios pies; que, aunque se enfrentan con graves problemas, pueden progresar económicamente; que han desarrollado un nuevo "espíritu de área" y los comienzos de una organización regional (como puede verse en ASEAN, en especial) y que necesitan mantener lazos con las grandes potencias, aunque no deseen ser el campo de batalla de ninguna lucha entre éstas.

Este período de tiempo ha hecho, sin embargo, bastante más que eso. Ha demostrado que el territorio del Sudeste Asiático no resulta crucial, desde el punto de vista militar, para ninguna gran nación, ni constituye una amenaza vital para ninguna otra. Esto debe afectar, en particular, al punto de vista chino sobre la presencia americana en esa zona. Hubo un tiempo en el que los más eminentes comentaristas pensaban que la preocupación china sobre este punto, constituía toda la esencia del problema de Vietnam. Dudo de que haya nadie en Pekín que piense así, hoy en día. Me inclino, más bien, a pensar, aunque es posible que ellos no lo admitan jamás, que Mao y sus colegas han quedado impresionados durante los últimos cinco años, por el evidente deseo de América de evitar la guerra con China. Toda esta experiencia es uno de los elementos que puede ayudar a aliviar la tensión y aumentar la intercomunicación, que ahora ya es posible. Pero, en cualquier caso, Pekín debe saber que las bases americanas en el Sudeste Asiático no añadieron, jamás, alguna amenaza adicional hacia China... y que dichas bases van a ser ahora reducidas, si no eliminadas. Siempre fue cierto que ninguna de las cuatro grandes potencias podía alcanzar los puntos vitales de ninguna de las otras tres, a través de la geografía del Sudeste de Asia. Esta verdad puede ahora sentirse con mayor intensidad.

Los recursos económicos del Sudeste Asiático son, probablemente, importantes para todas las potencias, pero no son vitales para ninguna. Sus mercados de exportación y los suministros de su importación han quedado mucho más saneadamente diversificados que en la pasada década, al expandirse el comercio mundial. Aquí, de nuevo, la conciencia de estos hechos ha sufrido un cambio aún mayor que los propios hechos. ¿Quién piensa, hoy en día, que esa zona debe de servir de perla de arroz, para China? ¿o que el Japón (en menor graduación que los Estados Unidos) se consideraría "vitalmente" afectado por la pérdida de oportunidades de inversión, mercados de exportación o acceso a los recursos de esa zona?

Más recientemente incluso, la importancia geográfica -- del Sudeste Asiático puede haber sido exagerada. Se tiende a pensar que los estrechos de Malaca son "vitales". Al menos, se ha argumentado que un control enemigo de todo el archipiélago Indonésio, constituiría una tremenda amenaza para Australia y Nueva Zelanda y haría que Japón se enfrentara con un estrangulamiento económico de sus suministros de petróleo. En lo que se refiere a los Estados Unidos, aunque tiene mucha menos necesidad de esas rutas, quedaría gravemente afectado por el daño que sufrieran -- sus aliados. Por otra parte, en Pekín, indudablemente, habrá habido alguien que habrá dibujado un cuadro igual de sombrío en el que a China se le impide el acceso a los mares del Sur. Pero, ¿es ésta la realidad?. A juzgar por las realistas afirmaciones --

que han hecho últimamente en Japón algunas personas, calculando lo que costaría el utilizar el Estrecho de Sonda, e incluso el - circunvalar toda Indonesia, esto no es así. Sería penoso e incon- veniente, sí, pero podría hacerse. Después de todo, el mundo se acomodó al cierre del Canal de Suez.

La consecuencia de todos estos nuevos conceptos es, no - que el Sudeste Asiático haya perdido de pronto toda su importan- cia, sino, mas bien, que ninguna gran potencia tiene por qué te- mer a otra en esos lugares. De la misma forma que los cálculos - de Washington a partir de los años 50 se basaban, más que en las necesidades positivas de los Estados Unidos en ese área, en lo - que significaría que China tuviera el "control" de la misma, Chi- na, a su vez, debió de haber pensado en lo que hubiera significa- do un "control" por los Estados Unidos. La interacción de estos dos complejos de pánico fue lo que hizo, a esa situación bipolar, tan aguda y explosiva. Ahora, debe ser bastante menor el grado - de preocupación realista sobre lo que podría pasar en el "peor - de los casos" y, por consiguiente, debe ser menor, también, la correspondiente tensión y el miedo recíproco.

III

¿Cuáles son entonces las "condiciones de paz duradera"- que responden a los deseos de los sudasiáticos, al tiempo que -- son compatibles con los intereses y actividades de las grandes - potencias?

Lo primero y principal el preservar la independencia de las naciones individuales.

En segundo lugar, el ritmo continuado, y en muchos ca- sos mejorado, de progreso económico. Los éxitos económicos que - experimentaron en la pasada década países como Tailandia, Mala- sia y Singapur, principalmente, deben continuar y extenderse a - otros. Por supuesto que lo que significa progreso para algunos - puede resultar un problema para otros, como en el caso del "mila- gro del arroz" que constituyó una ayuda espectacular para Filipi- nas, primero, y luego para Indonesia, pero que causó un perjui- cio, por lo menos temporal, para los mercados de exportación de Tailandia y Burma. Existe también la necesidad de una mayor di- versificación e innovación en el comercio, y sobre todo que éste se planee en términos globales. La reciente Asamblea de las Na- ciones Unidas, sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) llegó a una resolución que prometía reducción de tarifas en el mundo - desarrollado, lo cual puede tener un gran significado para el Su

deste Asiático, aunque no resuelva el problema de los precios en el mercado libre de los productos clave. Solamente con acuerdos sobre un "pool" a escala mundial, podría arreglarse ésto, lo cual no parece inminente.

En tercer lugar, que exista la mayor cooperación posible entre las naciones del Sudeste Asiático. Una de las principales virtudes de la ASEAN es que está abierta para todos y que, por supuesto, no tiene ningún matiz ideológico. El Banco de Desarrollo de Asia y los proyectos económicos regionales originados en la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, son igualmente prácticos y acertados. Por el momento, probablemente, no es necesario nada más. El desarrollar del todo los proyectos que son ahora practicables y el compartir las experiencias, en campos tales como el control de la natalidad, serán tareas considerables. No está en la naturaleza de las economías de esta zona que son, esencialmente no complementarias, el que se pueda desarrollar nada parecido a un mercado común. Lo esencial es la experiencia de trabajar y pensar juntos.

De todo ésto puede surgir un cuarto elemento clave en Asia, al que, a falta de un término mejor, podríamos llamar "ley natural del cambio". Algo de este tipo es lo que parece que ha ocurrido ya en Africa (en el Congo y en Biafra) y puede surgir en Iberoamérica. Lo que quiere decir, simplemente, es que las naciones de ese área son los jueces iniciales que dictaminan si cualquier cambio, o la utilización de la violencia o de la fuerza de cualquier clase es justa y tolerable y de esta forma se encontrarán con la oposición o el apoyo de los otros de ese área e, incluso, en caso de aprieto, de naciones de fuera del área. Esto puede y debe significar que esa zona tomaría una actitud de "laissez-faire" hacia muchos de los cambios del gobierno que parecieran posibles, dentro de los próximos 25 años; recíprocamente, puede significar una fuerte protesta en caso de una acción militar ofensiva o interferencia de una gran potencia o de algún vecino. Entretanto, un grupo de países del área podría efectuar juicios neutrales en las disputas fronterizas, tratando de buscar una decisión (como lo efectuó efectivamente ASEAN en el caso de Sabah). Aunque el Sudeste Asiático carece de una gran cantidad de votos en las Naciones Unidas, podría esperarse que un veredicto de esta clase, claro y firme, recibiera un gran apoyo en el futuro como base para otras acciones.

Hay que añadir una quinta condición. Una conducta correcta por parte de las grandes potencias. Nos gustaría decir que ésto debería consistir en un compromiso de no intervenir en el área por medios militares o subversivos, y que, en el caso de que actuara un jurado local para dirimir los asuntos, las potencias extranjeras estarían unidas para actuar contra toda aquella

nación que tratara de interferir su acción. Esto, naturalmente, es mas fácil de decir que de hacer, aunque existiera voluntad y confianza mutua entre las potencias externas, cosa que no ocurre. No obstante debe ser tenido en reserva como una finalidad a conseguir.

La simple realidad es que no se puede planear un acuerdo o combinación de acuerdos para la seguridad del Sudeste Asiático que cubra todas las posibles formas de agresión. Nuevos pactos directos entre cualquier grupo regional y otro grupo exterior (del tipo de la SEATO) son inconcebibles, ni con Europa, ni con los países del Pacífico o del Nordeste Asiático. Cualquier agrupación para la seguridad, de tipo puramente regional, necesitaría un aumento de sus posibilidades militares, que iría en contra del primordial esfuerzo social y económico que sería vital para su independencia y auténtica "seguridad". Yo creo que, de esto, están convencidos los dirigentes del Sudeste Asiático con mayor mentalidad regional. Desde este punto de vista, los compromisos externos de Thailandia, Malasia y Singapur, son restos transitorios que, tendrán una importancia crucial para los próximos cinco o diez años, pero que no pueden durar.

Si la garantía por parte de una gran potencia resulta poco realista y cualquier otro planteamiento se presta a disensiones. ¿Qué contribución podrían prestar las grandes potencias en favor de la paz?

En mi opinión, de dos tipos. En primer lugar, una "ley natural de conducta", impuesta por ellas mismas, análoga a la "ley natural de cambio" de la propia Asia del Sudeste. Un código tal de conducta evitaría, por lo menos, las modalidades claras de agresión, o de presión, a través de la subversión. A la larga, en teoría, evitaría cualquier forma de manipulación o de presión política.

Al segundo elemento le podríamos llamar "equilibrio" - si no fuera porque, en los asuntos internacionales, muy a menudo se ha utilizado para significar un movimiento de vaivén en el que las potencias de cierto peso afianzaban sus posiciones. Es obvio que un "equilibrio" de este tipo está lejos de ser la situación de las cuatro potencias interesadas, ahora, ni en el futuro. La pareja mas amistosa, Japón y los Estados Unidos, parece que permanecerán siendo aliados, en un concepto amplio y, es de esperar, que para la ayuda al extranjero; sin embargo, por ahora, se les ve destinados a asumir papeles diferentes en cuestiones de seguridad y a tratar con China en forma totalmente diferente. Análogamente, los mas opuestos de los cuatro, China y la Unión Soviética estarán, yo creo, por algún tiempo futuro, - danzando al son que les marque Hanoi.

En forma similar, muchas de las conductas de las potencias externas en el Sudeste Asiático, se amoldan considerablemente a este tipo de conducta. Un ejemplo palpable lo constituye el esquema multilateral que adoptó la ayuda a Indonesia, y hay que hacer constar que durante bastante tiempo se dejó la puerta abierta a la participación de la Unión Soviética en dicho esquema. En forma análoga, el Banco Mundial, consciente, tal vez, de que en alguna ocasión podría ser acusado de constituir un organismo "alineado", ha anunciado reciente y reiteradamente, su voluntad de aceptar como miembros a la Unión Soviética y a los países del Este de Europa.

En cuanto a la conducta de la propia Unión Soviética, ha ido lentamente adoptando una tendencia a tratar los asuntos del Sudeste Asiático, en la forma en que lo hace con India y Pakistán, con el mismo temor básico de la expansión china, como factor determinante. Aparte de la necesidad que tienen los rusos de obtener caucho, tienen también un interés natural en el movimiento libre de su marina mercante por los mares del Sur, y conforme pase el tiempo, este interés se verá reflejado en algunas actividades navales. Al menos de que esas actividades desemboquen en una intromisión política o acciones coactivas de la potencia naval (cuyas ventajas son difíciles de ver) la conducta soviética no debe significar un problema grande. El elemento más importante es el de la relación entre la Unión Soviética y Vietnam del Norte y es demasiado pronto para predecir como evolucionará esta relación en el futuro.

Los principales interrogantes, tal como lo ven los asiáticos del Sudeste conciernen a la conducta de las otras tres "grandes potencias" ante la nueva situación. Se plantean diferentes preguntas para cada una de ellas. ¿Volverá a amenazar China con la coacción y la subversión? ¿Resistirá Japón la tentación de hacer valer la fuerza de su florecimiento económico y, particularmente, de asumir una labor militar en algún punto? y ¿Continuarán los Estados Unidos con la prudente actitud de seguridad prescrita por la Doctrina Nixon, pero con una gran actividad en el comercio, las inversiones y la ayuda económica en ese área?.

Las tres preguntas, por supuesto son interdependientes. En realidad se limitan a resumir la necesidad del "equilibrio". Porque si los Estados Unidos permanecen substancialmente comprometidos, es difícil que China sienta tentaciones de interferir, o que Japón asuma una actitud que recuerde a su imagen de los tiempos de la guerra.

Conforme vaya creciendo el interés económico de Japón en el Sudeste Asiático y se vaya desarrollando su preocupación por que se mantengan libres las rutas de tránsito, se irá convirtiendo

No obstante es necesario el "equilibrio". Un equilibrio dinámico, como el del giróscopo, que permita grandes cambios en los próximos 30 años. Lo absolutamente imprescindible es que no exista una potencia, o combinación de potencias, que amenacen con la dominación. El ideal, mas allá de este mínimo, sería que ninguna potencia alcanzara una posición tal, en un campo crucial como el militar, el político o el económico, que su mera presencia resultara disgregadora, incluso dentro de aquél código de conducta.

IV

Estas condiciones de paz ayudarían a conseguir un Sudeste Asiático verdaderamente neutral. Uno estaría tentado de utilizar la palabra "neutralización", si no fuera porque de Gaulle la utilizó como trampa, de forma que parecía querer significar no ya una influencia dominante por parte de Vietnam del Norte, que debería ser aceptada, sino el definitivo dominio, por parte de China del resto del Sudeste Asiático. La finalidad a conseguir es bien sencilla: Que este área debe desarrollarse como lo crea conveniente, con toda la ayuda que desee, por parte de las naciones ajenas a ella, pero sin que ninguna de ellas interfiera y que, como contrapartida, aceptarán la obligación de no alinearse con ningún bando.

Uno se pregunta ¿cómo están de predispuestas, tanto las naciones del Sudeste Asiático como las potencias exteriores para actuar de acuerdo con estas condiciones?

En lo que se refiere a las naciones del Sudeste Asiático, la respuesta es que se hayan francamente bien dispuestas. Este tipo de actitud que acabamos de describir, puede encontrarse, una y otra vez, en multitud de declaraciones de los dirigentes de Indonesia en particular, pero con el asentimiento de una gran parte del resto de las naciones del Sudeste Asiático. Burma sigue guardando silencio, pero su política siempre estuvo centrada en el concepto básico de la neutralidad. Incluso entre las naciones que se encuentran en plena vorágine de la guerra, siempre fue ésta la postura de Laos y de Cambodia y la aspiración de Vietnam del Sur. Tailandia, que pudo haber sido considerada como una de las naciones mas "alineadas" de todo el continente del Sur de Asia, en realidad le ha puesto una segunda cuerda a su arco y está esperando para utilizarla, en lugar de la primera, tan pronto como le sea posible.

tiendo, en estos aspectos, en el jefe de las cuatro grandes potencias, a causa de su geografía y de la capacidad económica japonesa. Japón, indudablemente, no quiere que su constructiva posición económica degenera en una excesiva intervención política en las diferentes naciones, o en una presencia o papel militar japoneses excesivos. Saben, también, que los asiáticos del Sudeste temen una evolución de este tipo. Sin embargo, las presiones en estos sentidos podrían hacerse grandes en el caso de que se retiraran los Estados Unidos y de que permaneciera la amenaza china.

¿Podría China, con sus fuertes lazos culturales e históricos con el Asia del Sudeste, aceptar el vivir dentro de un esquema como el que acabamos de describir? No es posible dar una respuesta segura en el momento actual, mientras no se nombre al sucesor de Mao. Quizás sea una esperanza, ¿o una amenaza?, el aparente retorno de la política exterior china hacia un sosegado realismo, en el pasado año. Es obvio que Pekin está de nuevo seriamente interesado en el Sudeste Asiático, como lo demuestra su activa propaganda en Tailandia y Malasia, la construcción de nuevas carreteras al norte de Laos y la favorable acogida dispensada al Príncipe Sihanuk como invitado. Se siente uno inclinado a ver en ésto, simplemente, un retorno a la vieja táctica de tantear en busca de debilidades, estando lista para actuar cuando surjan buenas oportunidades más que a la intención de tomar, ya, iniciativas. La comprobación vendrá con el tiempo y la respuesta se conocerá por una tendencia gradual, en su conducta, más que por ningún documento que se firme en una conferencia. Aparte de sus preocupaciones internas y fronterizas, un elemento que afectará la decisión china será la verdadera neutralidad y carencia de hostilidad de las naciones del Sudeste Asiático y el darse cuenta de que son posibles las relaciones pacíficas. Un factor aún mas influyente lo constituirá el que las otras tres grandes potencias no parezcan estar confabulándose contra élla. Y el mas importante de todos los factores será el que el Sudeste Asiático no presente un cuadro de debilidad que tiente a Pekin a la acción.

En cualquiera de los casos, el peso de China se hará sentir. Ante los elementos básicos que hemos expuesto, esperemos que China se conforme con vivir junto a un Sudeste Asiático que sea mas bien un parque público, que una reserva de propiedad particular.

V

La pregunta más importante que se hacen los Sudasiáticos, es: si los Estados Unidos desempeñarán el papel que les corresponde. Sería de muy poco alivio, el que el período de la guerra fría de 1950-62 (Estados Unidos contra China y la Unión Soviética), y el siguiente período de rivalidades chino-americanas (que englobaban mucha menor carga ideológica) fueran ahora reemplazados por un conflicto agudo en ese área, contra alguna combinación de la que formarán parte China, Japón o la Unión Soviética.

Desde un punto de vista puramente americano, el esquema que hemos bosquejado más arriba es perfectamente compatible con nuestros intereses nacionales. ¿Pero, qué significación tendrá para los Estados Unidos el ayudar a implantarlo y mantenerlo? ¿Es "vital"? (merecedor de que se luche por él); ¿de gran importancia? (merecedor simplemente de que se le conceda prioridad en esfuerzo e interés) o ¿es simplemente deseable? (merecedor, tan sólo, de un modesto esfuerzo). Demasiado pocas veces nos hemos planteado esas preguntas en los últimos 20 años y no solamente en este área geográfica.

El acceso económico libre es parte de nuestro interés, que es mayor de lo que fue, pero siempre esencialmente secundario. Podríamos encontrar substitutos a todo lo que ahora conseguimos del Sudeste Asiático.

Mayor importancia tiene nuestro interés indirecto en que Japón mantenga en ese área fuertes conexiones que sean mutuamente beneficiosas. Partiendo de la base de que nuestra cooperación con Japón es la piedra fundamental de una política realista en el Sudeste Asiático, todo lo que afecte gravemente a Japón, o que haga que éste se retraiga, tiene también para nosotros grandísimo interés. Esto tiene tanta aplicación en el caso de un Japón que se proyectará al exterior, como de un Japón que fuera excluido.

En un sentido más amplio, tenemos un interés nacional en que todas las áreas geográficas importantes del mundo, que se están desarrollando, lo hagan de acuerdo con sus propias posibilidades. Lo que significaría el que no se consiguiera esta finalidad, no es fácil que se hiciera patente hasta que pase una generación. Tanto por principio, como a causa de los muchos años de asociación, deberemos preocuparnos de los Asiáticos del Sudeste, con la idea básica de defender su independencia nacional y su progreso.

Todas estas consideraciones exigirán un esfuerzo considerable, pero no nuevos compromisos que lleven anejas obligaciones de combates de ningún tipo. Esto entrañará, por supuesto, la continuación de la ayuda económica, principalmente de tipo multilateral, y el asumir la actitud que ya hemos adoptado en otras -- ocasiones de hacer frente a cualquier posible chantaje nuclear, -- apoyados en la resolución de las Naciones Unidas que siguió al -- Tratado de no proliferación.

Pero debemos llevar aún más allá estos razonamientos si vamos a pasar de la situación actual a la que preconizamos, sacando la máxima ventaja. Para empezar tenemos que reconocer que la palabra "vital", tal como se ha utilizado en el pasado (por el Poder ejecutivo, o en la Resolución sobre el Golfo de Tonkín, en el Congreso) era, en gran parte, un simple término retórico, que, por añadidura, lo que reflejaba era el miedo a una dominación -- china sobre la mayor parte de este área geográfica, en forma tal, que se trastocara todo el equilibrio de fuerzas en el Asia Oriental. Los historiadores nos dirán el fundamento que podía tener -- ese temor en 1965. En 1970, indudablemente tiene menos razón de ser, tanto porque los países del área son mas fuertes, cuanto -- porque ha surgido la compensación, con la influencia de otras -- grandes potencias que ahora hacen sentir su presencia, aunque -- aún ligeramente.

¿Continúa siendo vital el evitar cualquier forma de dominación china en el Sudeste Asiático? Quizás lo que resulte verdaderamente "vital" sea el que no sean los Estados Unidos los -- que tengan que decidir. Es difícil imaginar una situación mas -- perjudicial que la de que los Estados Unidos tuvieran que enfren -- tarse con el dilema de actuar por la fuerza, (por estar, o no -- "comprometidos") en el Sudeste Asiático, o contemplar como una -- nación importante era invadida por una potencia comunista, con -- Pekin seriamente involucrado en el asunto. Si hubiera que llegar a ese dilema, la extensión de los disturbios de la pasada primavera en los Estados Unidos, a causa de la acción que se emprendió en Cambodia, nos indica lo que podría suceder. Sin embargo, -- si nos limitamos a quedarnos al margen, en todo momento, en los próximos tres a cinco años podría, igualmente, surgir una gran -- protesta y extenderse un sentimiento de frustración nacional en una gran porción del público americano.

En consecuencia, en mi opinión, para los Estados Unidos tiene un gran interés nacional el que el Sudeste Asiático se -- adapte a la nueva orientación, lo mas completa y rápidamente posible. Podría exponerse ésto en forma de paradoja: los Estados -- Unidos deberían estar "vitalmente" interesados en que el Sudeste Asiático se convierta en una zona en la que ni los Estados Unidos, ni China, ni ninguna otra gran potencia, considere que sus -- intereses en dicha zona son "vitales".

VI

¿Qué relación tiene todo ésto con la forma en que están manejando los Estados Unidos la guerra de Indochina? Quizás no - mucha, a la vista de otros imperiosos factores domésticos y del simple hecho de que nuestra capacidad para ayudar militarmente a Vietnam del Sur está dando frutos rápidamente. En el pasado año, Hanoi utilizó sus líneas interiores de comunicación para efectuar avances en Laos. Efectuó presiones sobre Cambodia que, de hecho, aunque no fuera ésa su intención, contribuyeron decisivamente al derrocamiento de Sihanuk y ha establecido ahora una -- fuerte posición en Cambodia. La guerra se ha vuelto más difícil y más indivisible. Ambos bandos se encuentran sometidos a una -- gran tensión y es más que posible, que Hanoi se encuentre dispuesto a negociar seriamente. Los Estados Unidos, en forma fundamental, se encuentran estratégicamente en la defensiva y el porvenir se basa en la fuerza y la voluntad locales de Vietnam del Sur, Laos y Cambodia.

Cuando hacen cálculos sobre lo que podrían significar -- para ellos los futuros acontecimientos posibles, los pensadores de Asia del Sudeste no están de acuerdo con la teoría que los -- considera como fichas de dominó. Saben que ha sido mucho lo que han hecho los Estados Unidos; algunos dirían que demasiado. La -- pregunta importante para la mayoría de ellos es si los Estados -- Unidos, después de Vietnam, continuarán estando activos en --- esa región, en general. Los que se dan cuenta de las realidades de la opinión pública americana, saben que se puede llegar a un punto, en el que los americanos, a causa de permanecer demasiado tiempo en Vietnam, sientan repugnancia hacia todo el Sudeste --- Asiático.

Por otra parte, una retirada precipitada de Vietnam (o, según mi punto de vista, el fijar unilateralmente la fecha para dicha retirada) sería considerada como una muestra segura de que los Estados Unidos abandonaban toda esa región. Los asiáticos -- del Sudeste, entonces, actuarían en una forma tal, que los efectos que causaría en el público y en el Congreso americano harían mucho mas probable este resultado. Una vez que el tejido de la -- mutua confianza, que ya está muy tenso, se llegue a romper, originará con casi absoluta certeza, una peligrosísima espiral hacia abajo, en ambos bandos.

Esto podría ser evitado, incluso en el caso de que la -- evolución de los acontecimientos fuera adversa a las naciones de Indochina, si, en el período crítico, los Estados Unidos jugaban bien los triunfos que tuvieran en la mano. El futuro de Indochina -- del cual sigue siendo protagonista Hanoi- puede ser conteni-

do desde el punto de vista de los efectos que ocasione en el Sudeste Asiático, pero esto no se conseguiría retirándose sin pensar en las consecuencias. Para tratar de salvaguardar la independencia de las naciones de Indochina, cuanto antes se adapten éstas, al nuevo esquema para el Sudeste Asiático, mejor. Una amplia asamblea en Indochina debe pensar en estos términos, sea quien sea el que asista.

Mientras tanto, los pasos que se tomen, tales como las indicaciones de Mr. Nixon de que la retirada americana de Vietnam será, por supuesto, "total", están muy bien orientados. Por añadidura, la intervención que han tenido naciones, predominantemente del Asia del Sudeste, bajo el liderazgo de Indonesia, en la Conferencia de Yakarta de la pasada primavera, constituye un movimiento de lo mas significativo, a pesar de lo limitado de sus resultados. La Agrupación, en sí misma, puede resultar frágil, ya que Japón, que fue uno de los participantes, pertenece a la categoría de gran potencia, más que a la de potencia local. Pero la Conferencia marcó un primer paso hacia el establecimiento de una participación por parte de los países del área, en la situación de Indochina, y debería, sin duda, constituir una de las principales finalidades de las condiciones para el mantenimiento de la paz, de cualquier acuerdo sobre este área, el asignar un papel a las naciones del Sudeste Asiático, que quizás sea el único papel que haya que asignar. Con ésto, sin lugar a dudas, se habría dado un gran paso hacia la consecución de aquélla necesaria "ley natural del cambio".

La política exterior de la democracia americana tiende a oscilar entre los extremos; prefiere la simplificación de los slogans y se inclina mas hacia los actos de fuerza que hacia los de habilidad. Prefiere desechar, mejor que corregir toda aquélla orientación en la que encontró dificultades; le cuesta mucho el matizar, seleccionar y tomar en cuenta la oportunidad y adaptarse a las transiciones. Por tanto, no será fácil que adoptemos estas nuevas tendencias en el Sudeste Asiático y que las canalicemos hacia la paz. Puede que ésto no sea un slogan con fuerza, pero quizás nosotros nos encontramos cómodos, dentro de las ideas sencillas y desdeñamos cualquier noción de hacer lo que la propia área geográfica desea.

* * *