

## LA AGONIA DE LAS NACIONES UNIDAS

Acaso tenga una significación especial—y muy aguda—el hecho de que las Naciones Unidas dejaran prácticamente de funcionar en unos momentos en que podía parecer que su actividad y su intervención fuesen muy necesarias. La situación por el Vietnam del Sur empeoraba de una manera inquietante, para hacer casi general ya el temor a una alarmante expansión del conflicto, cuando la XIX sesión de su Asamblea General celebraba la reunión que, según una contabilización apresurada, hacía el número 1.330 de las que habían tenido lugar a lo largo de los veinte años de su existencia, tantos como los que iban transcurridos desde la terminación de la segunda guerra mundial.

La coincidencia entre esta reunión—y la celebrada el día anterior, la que hacía el número 1.329—, en la que un espectáculo deplorable terminó en la decisión de aplazar durante meses, hasta el primer día de septiembre, la más extraña, caótica y desalentadora de las sesiones celebradas hasta entonces, y la situación, ya tan amenazadora, a que se había llegado por el Sudeste Asiático pudiera ser algo simbólico o quizá aterrador: la organización nacida con el propósito aparente de ser el gran instrumento de la conservación—incluso impuesta, si fuese inevitable—y salvaguardia de la paz volvía la espalda al punto donde, en aquellos precisos momentos, no sólo no había paz, sino que lo que allí estaba sucediendo hacía pensar en que se corría el peligro de que aquella situación se extendiese con mucha rapidez y la guerra se fuese generalizando.

De lo que en realidad se estaba haciendo demostración era más que de impotencia para dar cara a la situación y salir de ella—o seguir con ella—con mayor o menor donaire, de un hecho fundamental que se había perdido casi enteramente de vista durante la larga posición dominante que habían ocupado los Estados Unidos: que las Naciones Unidas no habían

nacido para resolver o tratar de resolver conflictos y diferencias entre las grandes potencias. Esto quería decir, en fin de cuentas, que las Naciones Unidas no habían nacido para resolver, o tratar de resolver, conflictos o diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Soviética.

En esto, como en otras cosas, se preveía, en los años de guerra y activa colaboración aliada, un período largo en el que las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética no ofrecerían serias dificultades para el desarrollo de una labor en la que, así se pensaba, habrían de existir muchos más puntos de coincidencia que discrepancia entre las dos grandes potencias llamadas a presidir la gran tarea de la reconstrucción y el gradual retorno a la normalidad de un mundo devastado.

Claro que a un concepto así de lo que sería el mundo de la postguerra sólo se podía llegar en un ambiente de irrealidad o en el que los personajes que en él se moviesen y deliberasen tuviesen siempre la careta puesta, para no correr el riesgo de que la emoción de un momento pusiese al descubierto propósitos e intenciones en las que pudiera haber doblez, por lo menos. Pero el hecho cierto es que las Naciones Unidas empezaron muy pronto a ser lo que no se había pensado—o propuesto—que fuesen: un instrumento, que habría de ser lo más eficaz posible, para la realización de vastos proyectos de hegemonía destinados a colocar al mundo, o a la mayor parte posible, bajo la influencia de una sola, no de las dos grandes potencias que salieron realmente victoriosas del reciente conflicto.

Se necesitaron años para acabar demostrando lo que debería estar de manifiesto desde el principio: años en los cuales se fué alterando, muy lentamente al principio, con una prisa que tenía mucho de precipitación hacia el final de un estado de cosas peculiar, consecuencia de la decisión norteamericana, puesta de relieve en los comienzos mismos, de aprovechar hasta el máximo las posibilidades de algo que parecía haber echado en olvido el espíritu de las negociaciones que fueron preparando la Carta de San Francisco: las votaciones en bloque. Precisamente para evitar que pudiese darse alguna vez una situación en la que una alineación determinada de votos pudiese crear un ambiente insoportable para una cualquiera de las grandes potencias—los “cinco grandes” de las negociaciones: los Estados Unidos, la Unión Soviética, Inglaterra, Francia y China—se había hecho del Consejo de Seguridad un órgano en el que se pretendían concentrar todos los poderes de decisión y en el que el voto de la mayoría, por mucha fuerza y calidad que tuviese, nunca sería capaz de sobreponerse al veto que

había de ser la garantía final y definitiva de que no podría darse en las Naciones Unidas decisiones desfavorables para los intereses de alguna de esas grandes potencias victoriosas.

Una demostración reveladora de que el choque entre las posiciones idealistas, que presuponían la aceptación táctica del principio de que las Naciones Unidas no se creaban para dirimir cuestiones en perjuicio de los intereses de una gran potencia—en definitiva, en perjuicio de los Estados Unidos o de la Unión Soviética—y las posiciones realistas se dió cuando aún no se había salido del todo de la fase organizativa, en el debate sobre la admisión o no de la República Argentina como uno de los cincuenta y un países miembros firmantes de la Carta de San Francisco. Otra de especial importancia se produjo al año siguiente, con la decisión del Consejo de Seguridad, del 19 de enero de 1946, de ordenar a la Unión Soviética que pusiese fin a la “interferencia” en la provincia de Azerbaiján, en respuesta al recurso presentado por el Irán, para que fuesen retiradas las fuerzas de ocupación estacionadas allí para el 2 del mes de marzo siguiente.

No se sintió la U. R. S. S. con la fuerza moral necesaria para neutralizar la presión de que era objeto con el recurso al veto, a pesar de la perspectiva de una lesión grave para sus intereses, y fué posible, por lo tanto, poner a las Naciones Unidas en marcha en forma que parecía ser altamente prometedora. Empezaba haciendo una demostración singularmente llamativa de que no serían toleradas situaciones como las que labraron, desde muy temprano, el descrédito de la anterior Sociedad de Naciones.

La guerra fría, una de las notas salientes más acusadas y más largas de la postguerra, apenas podría dejar de ejercer alguna influencia, quizá en ocasiones una influencia poderosa, en la vida y obra de las Naciones Unidas. Y como durante todo ese tiempo la gran influencia decisiva han sido los Estados Unidos, era de suponer que no se dejaría de intentar, por lo menos, sacar provecho de un instrumento tan extraordinario. Aun corriendo el riesgo no ya de tropezar con la resistencia de la Unión Soviética, lo que se podía esperar, desde un principio, sino de antagonizar a unos amigos y aliados que podían ser no menos necesarios por causa de una excesiva inclinación hacia el lado de la crítica y, como al fin acabó demostrándose, de la recriminación incluso.

Pero mientras no se pasase de ahí, ¿qué podía importar, en definitiva, que el general De Gaulle, presidente de la V República, hablase de las Na-

ciones Unidas en un tono que alguna vez llegaba a ser profundamente peyorativo? Así fué en las ocasiones en que habló de las Naciones Unidas como *cet machin* o cuando, al insistir en que Francia no contribuiría al sostenimiento de los “cascos azules” en el Congo, llegó a decir que su país no quería “participar ni con sus hombres ni con su dinero en ninguna de las empresas actuales o eventuales de esta organización o de esta desorganización”.

¿Cómo se podía haber llegado a una situación así y con tendencia al empeoramiento, una situación en la que ya se oía hablar, con carácter oficial, de la probable, acaso inevitable, retirada de Portugal o en la que se llegó a producir la retirada de Indonesia? ¿Sólo porque las Naciones Unidas podían haberse convertido en un instrumento de la guerra fría o más bien porque las Naciones Unidas habían perdido de vista uno de sus objetivos fundamentales, o por mejor decir, el consentimiento previo de que nunca se permitiría que entre sus objetivos pudiese ser incluido nada capaz de ser causa de conflicto o discordia entre las grandes potencias?

Más bien porque, llevados del gran entusiasmo con que se recibieron los éxitos o medio éxitos iniciales, en Grecia, en Palestina, en Indonesia y, sobre todo y por encima de todo, en Corea, se acabó yendo demasiado lejos por un lado y quedándose demasiado cerca por otros. Cuando se trataba, sencillamente, de la decisión en algún asunto directa o indirectamente relacionado con la guerra fría, se quería hacer que la posición de las Naciones Unidas fuese explícita y resolutive. Cuando se trataba de otras cuestiones, mucho era lo que, en realidad, dependía del carácter que estas cuestiones tuviesen o la significación que alcanzasen en un momento dado. Por ejemplo, por el lado de la descolonización, la posición que adoptaron las Naciones Unidas—o se les hizo adoptar con frecuencia—era inconfundible: las Naciones Unidas sólo podían estar al servicio del proceso de descolonización, que recibió un impulso fantástico con la facilidad con que el Gobierno laborista aceptó las condiciones de independencia de las dos grandes naciones que salieron de la más importante de sus colonias.

\* \* \*

Con todos sus éxitos, que los ha tenido, en ocasiones de mucha importancia; con todos sus fracasos, que no han dejado de estar en evidencia; con toda la inmensa preocupación que en muchas capitales—y fuera de

ellas—acabaron produciendo las Naciones Unidas, por lo que se ha llegado a calificar como el instrumento principal de un proceso de descolonización que encontraba en ellas su mejor ambiente para el desarrollo de una propaganda eficaz y el ejercicio de una presión que a veces llegó a ser irresistible, ¿cómo, por un lado, tardó tanto en producirse una crisis como ésta de ahora, que no sólo ha abierto anchas grietas en los cimientos en que se asienta toda su estructura, sino que la deja totalmente inservible para resolver—o intentar resolver—cualquier problema que pudiese surgir en el que una de las dos superpotencias tenga un interés definitivo, y cómo, por el otro, ha sido posible que la crisis se plantease sin haberse pensado, al parecer, en sus posibles o probables consecuencias?

Nunca costaría trabajo comprender por qué se había llegado a la situación en que se encontraban las Naciones Unidas en el momento de aplazar una vez más esa XIX sesión de la Asamblea General que ha llegado a ser calificada, no sin razón, como la “no sesión”, añadiendo una más a la lista de unas expresiones que si bien se piensa en ellas, no tienen bastante con ser negativas y son en cierto modo simbólicas de una época con características bien definidas y bien especiales, como cuando se habla de la “no guerra” o de la política del “no win”, del “no ganar”, como si se tratase de la definición de un propósito perfectamente deliberado. Cuando los Estados Unidos decidieron invocar el artículo 19 de la Carta de las Naciones Unidas, ¿pensaron en que esta organización podría seguir adelante, en la misma o parecida manera a como había sido en el pasado, en el caso de la retirada de la Unión Soviética y acaso una docena de países más, entre los cuales podría encontrarse Francia, otro de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad?

¿O es que se calculaba—sobre la base de lo que había sucedido en el pasado, cuando a pesar de todo, a pesar de situaciones como la que acabó saliendo de la agresión comunista contra la República de Corea (Corea del Sur), en la que de una manera real y directa, aunque sin dejar por ello de ser una especie de pantalla, las Naciones Unidas se encontraron en guerra contra una nación comunista, con una existencia *de facto* innegable, y a la cual estaban prestando ayuda las dos principales potencias comunistas del mundo—que la U. R. S. S. continuaría en el futuro como había continuado en el pasado, considerando que ante todo estaba la importancia que las Naciones Unidas tenían como la plataforma desde la cual dar

a conocer al mundo sus posiciones y sus opiniones y en ocasiones incluso hasta sus consignas de agitación revolucionaria?

¿Es que los Estados Unidos podían pensar en que las condiciones del mundo en 1964—que es cuando quedó planteada la cuestión del artículo 19—eran iguales o muy parecidas a las que existían en 1950?

Las Naciones Unidas se encontraban en una situación difícil, aunque no comprometida, desde un punto de vista puramente económico. Hubiera sido una gran cosa, sin duda, obligar a las potencias que tenían acumulados grandes atrasos como consecuencia de los gastos en que se había incurrido en el esfuerzo por tener una intervención armada en defensa de la paz, en el Congo sobre todo, a que se pusiesen al día. De esta manera entrarían, en poco tiempo, docenas de millones de dólares en unas arcas casi vacías, de no tenerse en cuenta los títulos de una deuda con los que se había intentado, sin que el éxito de la operación fuese rotundo, salir del atasco. Sólo la Unión Soviética debía unos 52 millones de dólares, que no dejaban de subir, al ir quedándose un poco atrasada en el pago de su cuota corriente, hasta el punto de que los atrasos acabaron subiendo en total a unos 60 millones de dólares. Detrás, muy atrás, pero siempre con una suma de especial importancia, venía Francia, con más de 16 millones de dólares en la cuenta específica de los atrasos, que con las consecuencias de no estar en todo instante al día en el pago de la cuota anual podían acercarse en algunos momentos a los 20 millones. En total, la deuda de los “morosos” podían fijarse en un centenar largo de millones de dólares, por unas cosas y otras, lo suficiente para, de procederse a su liquidación, poder contemplar el futuro inmediato con cierta tranquilidad.

Consideraciones así habrán pesado mucho, sin duda, en el ánimo del Gobierno norteamericano. Especialmente en unos momentos de grandes fluctuaciones, a causa, sobre todo, de los cambios que se habían producido en las Naciones Unidas, como en todo de lo demás. Era demostración elocuente de esto el incremento fantástico que había experimentado la lista de miembros, que del medio centenar de nombres de países que figuraban como firmantes iniciales de la Carta de San Francisco, había saltado hasta llegar a 115 (para sufrir después una leve contracción, a causa de la unión de Zanzíbar y Tanganika, para la creación de Tanzania, lo que representaba la pérdida de un miembro, que acaso se hubiera recuperado en seguida de no haberse entrado en el período de las “no sesiones”, con el acceso a la independencia de un Estado africano más, Gambia). Hacía tiempo ya

que estaba en evidencia una creciente resistencia norteamericana a seguir haciendo aportaciones a las Naciones Unidas en la forma y la medida en que se habían hecho en el pasado, a causa, sin duda, de unos cambios que tendían a reducir su influencia, pero no la necesidad de fuertes aportaciones financieras.

Los Estados Unidos tenían asignada una cuota anual del 32,02 por 100 del presupuesto. Y para otras cosas, algunas de ellas de especial importancia, su participación solía ser más elevada todavía, del 40 por 100 y quizá más, que en ocasiones podía llegar hasta el 50 por 100, como en líneas generales ha sucedido con las cargas que para las Naciones Unidas ha representado el envío al Congo de unas fuerzas armadas—O. N. U. C., según la designación oficial, “Casco azul”, según la expresión corriente, tomada del precedente establecido con el envío de una fuerza militar al sector de Gaza, lindante con Israel, a raíz de la crisis de 1956, que recibió la designación oficial de U. N. E. F.—y esto sin tener en cuenta servicios y aportaciones especiales. Todo eso y más estaría ampliamente justificado siempre que se diese una de dos cosas o las dos a la vez: que las Naciones Unidas hubiesen continuado siendo un instrumento tan importante para el mantenimiento de una paz mundial que fuese en todo coincidente con los principios que animaban la política exterior de los Estados Unidos, traducido en hechos como la presión irresistible ejercida sobre la U. R. S. S. en el caso del Irán, la intervención directa en el esfuerzo encaminado a resistir la agresión comunista en Corea y acciones del tipo de la del Oriente Medio, por la frontera entre Israel y Egipto, o del Congo, donde a tiempo que se hacía lo posible por mantener la paz, se trataba, por todos los medios de contener y rechazar los intentos de penetración de la influencia comunista hacia esa parte del mundo. O que, de verdad, se pudiese coincidir con el presidente (posteriormente asesinado) John F. Kennedy, al proclamar, en el discurso pronunciado en el momento de tomar posesión de la Casa Blanca, que son las Naciones Unidas “nuestra última y mejor esperanza de paz en una era en la que los instrumentos de la guerra han rebasado con mucho a los instrumentos de la paz”.

Pero, ¿qué tendrá más importancia, en el fondo, esto o aquella observación, por ejemplo, de Dean Rusk, secretario de Estado norteamericano, en la que reveló la preocupación que le producía el hecho de que los miembros de las Naciones Unidas que con sus cuotas hacen posible el pago

del 5 por 100 de los gastos disponen de nada menos que las dos terceras partes de los votos?

Es verdad que el presidente Kennedy, no mucho tiempo antes, había hablado también de la necesidad de reforzar el escudo con que las Naciones Unidas daban protección al nuevo y al débil. Pero a la vista de cosas tan inquietantes como la tendencia a no respetar a los Estados Unidos, es más, a meter de lleno a los Estados Unidos entre las potencias culpables del grave delito de la colonización, ¿se podía realmente ir tan lejos por el camino que se había seguido hasta entonces, de apoyo resuelto y sostenimiento financiero decidido de las Naciones Unidas?

Una cosa había sido la adopción de una decisión que, de hecho y como consecuencia de la actitud resuelta del Gobierno de los Estados Unidos, permitió la violación flagrante de la Carta de las Naciones Unidas, al dejarse bloqueadas todas las rutas que Holanda hubiese podido seguir para el fortalecimiento de sus defensas en su antigua colonia de la Guinea Occidental, ahora Irián Occidental, en unos momentos y circunstancias en que Indonesia aparecía empeñada en hacer prevalecer unos derechos que desde el punto de vista histórico eran totalmente imaginarios, y otra muy distinta, y acaso con una justificación legal o moral nada mayor, sería la perspectiva de la entrada probable, un año u otro, de China en las Naciones Unidas. Una cosa podía ser la violación por parte de un miembro de la Carta de las Naciones Unidas, al cometer un acto franco y deliberado de agresión militar contra un territorio de otro miembro de las Naciones Unidas, ante la indiferencia aparente de la representación norteamericana, que después de un discurso en el que se condenaba como ilegal lo que se estaba haciendo y se afirmaba que se trataba de una cuestión fundamental, no de procedimiento, se abstuvo de votar con la justificación fácil de que la moción de censura que se había estado discutiendo estaba condenada, después de todo, al fracaso. En aquellos momentos difíciles para Portugal, miembro de las Naciones Unidas, y embarazosos para los Estados Unidos, tenía mayor importancia aparente el no emitir un voto que, de ser emitido, sería capaz de hacer más difíciles las ya no siempre cordiales relaciones con el Pandit Nehru, que el condenar, por lo menos, el atropello de que, con la invasión militar de Goa, era víctima ese otro miembro de las Naciones Unidas. Y otra cosa radicalmente distinta sería el tolerar por más tiempo la tendencia de las Naciones Unidas a entrometerse en cosas que afectaban de una manera directa a la política exterior y militar de los

Estados Unidos. ¿Por qué esa comisión especial de los 24—corrientemente conocida como el Comité de Descolonización, de cuyos 24 miembros la mitad justa está formada por las representaciones de países afroasiáticos y del resto cuatro pertenecen a países comunistas y sólo ocho, la tercera parte del total, a países occidentales—había de tener la más pequeña curiosidad por lo que pasa en las islas Marshall, Carolinas y Marianas y, por si esto no fuese bastante, querer afirmar la jurisdicción de las Naciones Unidas sobre lo que ha sido confiado a los Estados Unidos en calidad de potencia mandataria, llegando al punto de tomar la decisión de enviar hacia esa remota posesión del Pacífico, donde los Estados Unidos han establecido poderosas bases militares, una misión encargada de observar lo que por allí sucede y de preparar a los indígenas para un régimen de autonomía?

¿Por qué, es más, había de llegar esa comisión de las Naciones Unidas al extremo de permitir que la delegación soviética redactase un informe en el que se reclama—¡reclama!—la retirada completa de las compañías mineras norteamericanas e inglesas del Africa del Sudoeste, desde hace tiempo poco menos que inmemorial bajo la jurisdicción de la Unión Sudafricana, en calidad de potencia mandataria, primero de la Sociedad de Naciones, después de las Naciones Unidas? Y si una “intromisión” de esta naturaleza dió lugar a que se produjese una fricción considerable entre el Gobierno de los Estados Unidos y esa comisión de las Naciones Unidas, el pasado octubre, ¿qué se podría decir de la pertensión, puesta en evidencia poco después, de afirmar su jurisdicción también sobre Puerto Rico, al igual que pretende hacerlo sobre todo, ya muy poco, lo que aún queda por el mundo en el estado o condición de colonia o dependencia de alguna potencia extraña? ¿No goza ya Puerto Rico del estado de “commonwealth” y no se le ha concedido, además, libertad plena para elegir la independencia en cualquier momento que lo desee?

\* \* \*

De poco sirve, parece evidente, que los Estados Unidos hayan tomado, en el pasado, posiciones netamente anticolonialistas, sin lo cual acaso hubiera sido difícil, tal vez imposible, llegar a una situación como esa de ahora. Al cabo de unos pocos años, la organización que parecía llamada, en lo fundamental, a seguir los pasos trazados por la anterior Sociedad de las Naciones—aunque, al sacar buen provecho de la experiencia, se buscaría

evitar todo tropiezo con las dificultades que en definitiva había sido la ruina de aquella organización salida de la primer guerra mundial—aparecía con una fisonomía completamente cambiada. Todo había cambiado, sin embargo, para los comienzos de esta década. Se estaba ya en los momentos en que la Unión Soviética empezaba a sentirse fuerte y casi totalmente recuperada de las consecuencias demoleadoras, por lo menos en el aspecto moral, de la intervención de las Naciones Unidas en Corea. Había sido equivocación tremenda el abandono, un poco antes, del Consejo de Seguridad. Porque no sólo hizo posible evitar durante algún tiempo los efectos paralizadores del veto—aplicado en total por la U. R. S. S. más de un centenar de veces—, sino que dejó abiertas unas perspectivas que para los Estados Unidos parecían anchamente prometedoras: el recurso a la Asamblea General Especial, donde se podía contar con una mayoría de votos que permitiese soslayar, por lo menos, algunas de las inconveniencias del veto. Pero una evolución pocas veces va sola. Y a tiempo que parecía más asegurada aquella mayoría, la mayoría estaba cambiando. Las Naciones Unidas tenían ya 99 miembros, casi el doble justamente que en 1945, y de ellos 49 eran afroasiáticos. Y ese proceso continuó adelante, con rapidez, hasta alcanzar el nivel actual, en el que de un total de 114 miembros, 76 son de procedencia afroasiática.

Hay dos cosas singularmente llamativas en la nueva situación: una, el creciente hincapié en la cuestión del color de la piel; otra, el ambiente anticolonialista, revolucionario a veces, que se está convirtiendo, o se ha convertido ya, en una de las notas dominantes de la vida de las Naciones Unidas y que permitió a su actual secretario general, el tercero, U Thant, decir:

“La división del mundo en ricos y pobres es mucho más real y mucho más seria, y en definitiva mucho más explosiva, que la división del mundo sobre bases ideológicas.”

Se había llegado, prácticamente, al cabo de un proceso que podía verse venía desde el momento en que, en la vida a lo largo de la postguerra, se puso tanto empeño en afirmar el carácter de universalidad de las Naciones Unidas, por un lado, a tiempo que por el otro se ponía decisión y empeño en acelerar un proceso de descolonización en el que se podría encontrar—se quería encontrar, por lo menos—la válvula de escape que diese salida, de una manera controlada y ordenada, pero nunca sosegada, a la presión revolucionaria que parece acumularse como una de las consecuencias o de

los supproductos de las guerras y muy en particular de las grandes guerras profunda y anchamente dislocadoras.

En cierto modo, las Naciones Unidas, ayudadas, estimuladas y en alguna ocasión hasta impulsadas por una de las grandes potencias originales, se han convertido en un instrumento poderoso de esa fuerza dirigida de una manera específica hacia la creación de nuevos Estados que, a la larga, acabarían debilitando irremediabilmente las posiciones desde las cuales se había desarrollado, durante largo tiempo, el tradicional juego del poder. Esto se puede observar casi a diario y se observó claramente, sin duda, con aquella conferencia comercial que se reunió en Ginebra, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y donde desde un principio se puso de relieve, incómodamente por un lado, agriamente por el otro, el estado de antagonismo irreconciliable que separa a las potencias altamente industrializadas de los países y regiones subdesarrollados o, como ahora se prefiere decir, con acento notoriamente eufemista: “en vías de desarrollo”. Las Naciones Unidas estaban tomando partido, gracias, al principio, a unas ayudas singularmente beneficiosas, por lo poderosas que eran, y finalmente a los votos, ni más ni menos, capaces ya de producir un desbordamiento, en favor del débil, el pequeño, el “descolonizado”.

Bien lo había advertido Dag Hammarskjöld, el segundo y posiblemente el último también de los secretarios generales de las Naciones Unidas que podían ser considerados todavía como la representación del espíritu occidental, al decir: “No es la Unión Soviética ni, ciertamente, ninguna otra potencia, la que necesita las Naciones Unidas para su protección. Son todas las demás.”

Con Trigve Lie, el primer secretario general de las Naciones Unidas que acabó viéndose en la necesidad de presentar la dimisión por haberse visto cogido entre dos fuegos—los fuegos tradicionales en una situación como aquella a que se había llegado—, para inclinarse hacia uno, hacia el lado norteamericano, en perjuicio del otro, el soviético, o con Hammarskjöld, que encontró un fin desgraciado en el intento directo por evitar graves consecuencias para las Naciones Unidas de la situación a que se había llegado en el Congo, con cualquier de estos dos secretarios generales, ¿podría darse una situación como aquélla, tan sorprendente, en que se oyó decir que los asiáticos se habían quedado con la impresión de que las mortales bombas atómicas “habían sido arrojadas contra ciudades japonesas porque

los japoneses no son blancos”, y que esas bombas “nunca hubieran sido arrojadas contra las ciudades nazis”?

Los Estados Unidos no sólo tienen que soportar actitudes así, que producen incomodidad, sino las expresiones, que se van haciendo más frecuentes, de abierta hostilidad, como sucedió en la sesión del Consejo de Seguridad convocada para escuchar las quejas presentadas por varios países africanos contra la operación de rescate de los miles de rehenes que estaban en manos de los rebeldes congolese y corriendo un peligro que se consideraba sumamente grave. La operación se preparó y calculó con los Estados Unidos en colaboración con Bélgica—la primera potencia aportaría el transporte militar y otros medios y la segunda unidades paracaidistas—y una pequeña participación británica, para contar con el aeródromo de la isla de la Ascensión, en el Atlántico Sur, como el punto de concentración y partida de las fuerzas destinadas a realizar la importante operación, pero en el momento del ataque en el Consejo de Seguridad apenas se pensó en Bélgica y no se pensó para nada en la Gran Bretaña: se pensó únicamente en los Estados Unidos, la potencia contra la cual se lanzaron duras, violentas acusaciones, que resultaban tanto más ofensivas por existir el empeño evidente de hurgar en el carácter racista que se intentó dar a la operación. Se quiso nada menos que establecer una relación directa entre la “matanza” de negros en el Congo y los graves, en ocasiones trágicos, *desórdenes raciales que se venían registrando en muchos sitios de los mismos Estados Unidos.*

\* \* \*

Era incómoda, sin duda, la situación en que se encontraban los Estados Unidos. Pero, ¿por causa de qué o por culpa de quién?

Podría decirse, con U Thant, que la razón fundamental de que las Naciones Unidas hubiesen llegado al punto en que se encontraban era, sencillamente, que la organización “había nacido en un tiempo en que las dos grandes potencias (los Estados Unidos y la Unión Soviética) se encontraban trabajando conjuntamente y la Carta... fué armada con el convencimiento de que esta colaboración había de continuar”.

La colaboración dejó de existir casi desde el principio. Esto no impidió, sin embargo, que las Naciones Unidas siguiesen adelante y alcanzasen, es más, triunfos memorables. Pero no es esto, en realidad, un con-

trasentido o una contradicción. Es que, tal vez, para la Unión Soviética había algo más importante todavía que el sufrir derrotas, en ocasiones realmente serias, en las Naciones Unidas.

Mientras las Naciones Unidas seguían adelante, en forma que, cuando afectaba a los intereses y los deseos de la Unión Soviética, era completamente adversa y en ocasiones era incluso abiertamente hostil, avanzaba también el proceso de descolonización, que no sólo llevaba dentro de sí posibilidades que de ser bien aprovechadas servirían para dar un nuevo sentido a la celebrada frase de Canning, al anunciar que había "llamado al Nuevo Mundo a la existencia para corregir el equilibrio del Viejo", sino que allí, en las Naciones Unidas y en sus múltiples y diversos organismos, sobre todo el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, acaso se contase siempre con grandes ocasiones para disponer de una plataforma desde la cual arengar a las huestes revolucionarias del mundo y crearles, además, el mejor ambiente revolucionario posible. ¿Qué sería más importante, para la Unión Soviética, dejar de sufrir reveses y derrotas, en el momento de las votaciones y de las decisiones, en las Naciones Unidas, o resistir allí para sacar el máximo rendimiento posible a la ocasión poco menos que ideal para realizar a campo descubierto tareas que en el pasado apenas se podrían llevar adelante más que marchando por las vías de la clandestinidad y la simulación?

No parece quedar margen alguno para la duda. En el caso de ser forzosa la decisión, la Unión Soviética optaría por continuar siendo miembro de las Naciones Unidas. Es más, golpes tan duros como el que para la Unión Soviética significó la participación directa y activa de las Naciones Unidas en la guerra de Corea—en condiciones más favorables que lo hizo posteriormente en el Oriente Medio o en el Congo, porque la carga económica y financiera resultante de la participación directa en aquella guerra por medio de unidades militares de algunos de sus miembros, como un batallón de Francia y otro de Colombia, con representaciones activas de una docena larga de países, pesaba exclusivamente sobre los Estados Unidos y los países participantes—tuvieron la compensación, por lo menos, de ser una lección de la experiencia que, si era bien aprendida, podría hacer que se evitasen nuevos y acaso peores errores en el futuro. Con esto había sucedido algo singularmente parecido a la experiencia ruinosa, casi catastrófica, del intento de poner sitio al Berlín occidental, que hizo posible el mantenimiento, durante casi un año, del espectacular "Puente aéreo", que

servió no sólo para mantener bien abastecida, incluso de carbón, a una población de dos millones de habitantes, sino para adquirir una experiencia extraordinariamente valiosa en operaciones de esta clase y para dar una difusión extraordinaria y duradera a una de las mayores y más sensacionales victorias, morales y materiales, pero morales por encima de todo, del Occidente (de los Estados Unidos) sobre el comunismo (la Unión Soviética).

Triunfo para unos, error tremendo para otros y, en definitiva, una situación que no se habría de repetir. Pero, en cierto modo, se repitió muy pronto. El 13 de enero de 1950, el representante de la Unión Soviética, Jakob Malik, abandonó el Consejo de Seguridad al haberse rechazado, por la decisión de seis contra tres, la propuesta soviética para que la China nacionalista, ya reducida a la isla de Taiwan (Formosa), fuese retirada de las Naciones Unidas, con objeto de dejar paso libre a la China comunista, que el año antes había terminado la operación de ocupación de la totalidad de las tierras continentales de la potencia que había sido incluida entre las cinco con derecho a un asiento permanente en el Consejo de Seguridad.

Es posible que, de una manera u otra, siempre se hubiese llegado a la decisión de condenar abiertamente la agresión cometida, casi medio año después, contra la Corea del Sur, pero, en cualquier caso, hubiera sido mucho mejor que al llegar la cuestión al Consejo de Seguridad no se encontrase vacío el sitio reservado para el delegado soviético. El boicot ruso al Consejo de Seguridad fué un golpe muy grave para el prestigio de la U. R. S. S. Si se dejó atrás la experiencia sin abandonar al mismo tiempo a las Naciones Unidas, acaso se debiese, ante todo, a que para un régimen revolucionario o animado del propósito de subvertir el orden de cosas predominante en el resto del mundo, tendría siempre una importancia mucho mayor que las derrotas físicas, por no decir nada de las morales, de una importancia muy secundaria, por no decir que nula—salvo cuando son aprovechables para producir una fuerte impresión en los demás—la conservación de fuerzas y de posiciones para poder seguir adelante. Y los desoladores meses de alejamiento del Consejo de Seguridad, que continuaron hasta el 1 de agosto del mismo año, cuando ya la guerra de Corea estaba en pleno desarrollo—y cuando de nuevo, y por una votación aún más decisiva, de ocho contra tres, volvió a ser rechazada la propuesta de admisión de la China comunista en las Naciones Unidas—sirvieron, quizá, para

fortalecer la convicción de que situaciones como aquélla habrían de ser evitadas.

\* \* \*

Lo que la Unión Soviética fué aprendiendo, a costa, alguna que otra vez, de serios descalabros, al marchar adelante por unos caminos hasta entonces desconocidos, ¿por qué no lo aprendieron también los Estados Unidos?

Asombrado o poco menos ante la situación a que se había llegado, ante el espectáculo fantástico que se estaba dando en la “no sesión” de las Naciones Unidas, que acabó suspendiéndose definitivamente hasta el primer día de septiembre (o antes si había ocasión adecuada para reanudar una labor que en realidad no se había suspendido porque no se había iniciado siquiera), por temor a la creación de una situación en la que no fuese posible mantener el acuerdo de la “no votación”, con objeto de no forzar a los Estados Unidos a dar cumplimiento a una amenaza que acaso hubiera sido mejor no haber hecho nunca, un gran corresponsal norteamericano llegó a resumir la situación de esta manera:

“Si el potencial en favor de la paz de las Naciones Unidas no se hubiese desorbitado desde el principio, si la Carta hubiese sido invocada imparcialmente contra los violadores y sus limitaciones específicas se hubiesen respetado, la U. R. S. S. no se encontraría ahora en la posición de brindar a las Naciones Unidas la única opción entre ceder ante el chantaje o correr el riesgo de la desintegración. Y la política seguida por los Estados Unidos en relación con las Naciones Unidas ha de cargar con la más larga porción de responsabilidad por esta situación.”

En la vida de las Naciones Unidas han abundado las situaciones curiosas, comprometidas y alguna que otra vez acaso también de apariencia fantástica. Durante un período de tiempo, de considerable duración, podía acariciarse la sospecha, por lo menos, de que las Naciones Unidas acabarían tropezando con serios obstáculos como consecuencia del carácter, a la larga irreconciliable, que se iba perfilando a causa de una labor en la cual, por un lado, se tomaron posiciones inconfundibles en todas las cuestiones relacionadas con la guerra fría, posiciones anticomunistas, más concretamente, antisoviéticas, y, por el otro, asomaba y se acentuaba una colaración acusadamente anticolonialista y más todavía a medida que ha ido subiendo la representación de los países que habían dejado atrás, la víspera

tan sólo, su condición de colonias o dependencias. Podía vislumbrarse la posibilidad, quizá la seguridad, de que llegase el día en que la acción de una mentalidad pronunciadamente anticolonialista se volviese furiosamente contra los mismos Estados Unidos, que tanto ayudaron a su creación y tanto se cuidaron de su desarrollo, quizá con el convencimiento de que no fuese posible pensar en mejor barrera contra una posible expansión futura del poder soviético que la formación de un sólido frente de naciones vitalmente interesadas—y comprometidas—en la conservación de una independencia de adquisición reciente. La situación mejoraría fabulosamente por este lado si ese frente de naciones acababa respondiendo favorablemente a los estímulos recibidos de los mismos Estados Unidos, directamente por medio de ayudas y asistencias, consejos y colaboraciones, indirectamente a través del gran ejemplo que suponía el apoyo constante y decidido que una política anticolonialista y descolonizadora encontraba todavía en los Estados Unidos.

No se podría pensar en un testimonio más elocuente que el que brindaba la transformación que habían sufrido, a lo largo de estos años de postguerra, las Naciones Unidas.

De pronto, se producen situaciones tan llamativas, tan sensacionales como la coincidencia en la actitud de los Estados Unidos y la Unión Soviética, con el apoyo decidido de las representaciones afroasiáticas, para forzar a Francia y la Gran Bretaña, dos potencias aliadas de los Estados Unidos en la O. T. A. N., en la S. E. A. T. O. y que hubieran podido estarlo también en el Oriente Medio a no haber sido por razones que necesitarían mucho espacio para hacer aquí otra cosa que aludir meramente a ellas, a retirarse inmediatamente de Egipto, donde sus fuerzas militares habían realizado operaciones de desembarco. Todavía hoy—hoy acaso con más fuerza que nunca—se recuerda ese episodio con más amargura que dolor, con más resentimiento que pena, por demostrar, entre otras cosas, que es menos difícil que dos superpotencias necesariamente rivales lleguen a una inteligencia cuando no a un acuerdo sobre muchas cosas, que el mantenimiento de unas condiciones de igualdad en el seno de una alianza.

\* \* \*

Son situaciones así las que hacen pensar que, por mucho empeño que se pusiese en evitarlo, las Naciones Unidas no podían permanecer indefini-

damente en la actitud del que contempla, con indiferencia, la marcha de los acontecimientos. La guerra fría cedió el paso a situaciones nuevas: una de ellas la necesidad imperiosa de cierto acomodo, acaso de cierta colaboración también, entre las dos superpotencias que de una manera u otra habían dominado el panorama a lo largo de toda la postguerra. Eso podría apuntar a la conveniencia, acaso a la necesidad, de volver al punto de partida, al espíritu que había hecho posible la creación misma de las Naciones Unidas. Pero al mismo tiempo que se había producido una situación que hizo posible la coincidencia de los Estados Unidos y la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad, al plantearse la cuestión del desembarco franco-británico y la acción agresiva de Israel contra Egipto, estaban en desarrollo otros acontecimientos. Algunos de ellos, como una tendencia hacia el aumento de la influencia del más revolucionario, por más reciente, régimen comunista de China, entre algunos sectores de la masa de miembros de las Naciones Unidas, podían ser capaces de acentuar la política de acercamiento entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, pero sin que de ello resultase, a la larga por lo menos, reacción alguna favorable para los Estados Unidos. Quizá tampoco para las Naciones Unidas.

Podía comprenderse esto con facilidad: cualquiera que fuese la actitud de la Unión Soviética o de los Estados Unidos, la misma situación de competencia y hasta de rivalidad que se estaba desarrollando a ojos vistas, por lo menos cuando el proceso estaba ya muy avanzado, entre Pekín y Moscú estaba—parecía estar—predestinada a tener consecuencia dramáticas en la vida de la gran organización internacional. No sólo parecía razonable llegar a la conclusión de que si se hubiese celebrado de verdad la XIX sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, hubiera sido probable alcanzar una mayoría, por pequeña que fuese, favorable a la admisión de China, al fin, sino que, en el peor de los casos, ya no sería posible aplazar la cuestión por mucho tiempo.

Ante una situación así, ¿qué harían los Estados Unidos? Bastaría entrar un poco por el terreno de la especulación pura y pensar en lo que sucedería si, con el estado de cosas a que se estaba llegando por el Vietnam del Sur, por todo el Sudeste Asiático, la China comunista estuviese formando parte ya de las Naciones Unidas y tal vez también del Consejo de Seguridad, puesto que, en el caso de haberse llegado a su admisión, apenas se podría pensar en la conservación, durante un minuto más, de la ficción que suponía el mantener a la China de Formosa en el Consejo de Seguri-

dad, como la representación histórica y legítima de China en su totalidad.

Sin China en las Naciones Unidas, sin ningún interés aparente por la parte soviética por agitar la cuestión del Sudeste Asiático más de lo que ya lo estaba, sin que ni el Vietnam del Norte ni el Vietnam del Sur tuviesen allí voz ni voto, ¿quién se podía encargar de advertirles que la paz estaba corriendo un tremendo peligro y que, por lo tanto, las Naciones Unidas estaban exponiéndose al riesgo de que alguien se levantara para advertirles que no estaban cumpliendo con su obligación?

Se tropezaba con mayores y más serias dificultades, aparentemente, que en el caso de esa llamativa operación de rescate del Congo, que dejó, aun así, la impresión de que se había cortado con apresuramiento, quizá por temor a las consecuencias del escándalo que se había promovido en el Consejo de Seguridad. Entonces, cuando había rumores insistentes de lo que se estaba preparando, U Thant, el secretario general, había hecho una advertencia clara: "Cualquier situación que ponga en peligro la paz internacional y la seguridad debería de ser llevada al Consejo de Seguridad bajo los términos de la Carta, y cualquier otro curso que se siga está llamado a tener consecuencias indeseables."

El embajador de Bélgica, M. Loridan, se limitó a informar al secretario general de lo que estaba sucediendo. No fué más allá, sin embargo. Pero en otras ocasiones no se habría llegado siquiera a tanto.

Había algo más que indicios de que las Naciones Unidas inspiraban algún temor, en el caso de no inspirar siempre respeto. Entonces, ¿por qué no plantear también el problema de la guerra del Sudeste Asiático?

Es del todo posible que para los Estados Unidos empezase a ser un motivo de seria inquietud la probabilidad de que llegase, tal vez sin tardar mucho, el momento en que no faltase quien tuviese el interés—o la osadía—de hacerlo. En ese caso, ¿qué podían hacer los Estados Unidos, aun cuando por el lado de la Unión Soviética no se quisiese hacer nada que pudiese ser causa de una verdadera molestia?

\* \* \*

¿Tendrían los Estados Unidos, de verdad, el propósito de provocar el fin de las Naciones Unidas en el momento de pensar en el recurso al artículo 19 de la Carta, con miras a forzar a la Unión Soviética—al principio se trataba fundamentalmente de la Unión Soviética, aunque a medida

que iba corriendo el tiempo no tardaría en sonar la hora, lo hizo al fin a principios de este año, en que también Francia se sintiese directamente afectada—a ponerse al día en sus atrasos sobre la intervención de las fuerzas armadas de las Naciones Unidas en el Congo?

El artículo 19 era, sin duda, bastante claro. Dice:

“El Miembro de las Naciones Unidas que se encuentre retrasado en el pago de sus contribuciones financieras a la Organización, no tendrá derecho al voto en la Asamblea General si la cantidad de los atrasos es igual o superior a la suma de las contribuciones debidas por él correspondientes a los dos años precedentes completos. La Asamblea General puede, a pesar de todo, permitir a ese Miembro votar en el caso de mostrarse satisfecha de que el fallo en los pagos es debido a condiciones que están fuera del alcance de ese Miembro.”

En el momento de plantearse en serio la cuestión sobre el artículo 19, al cabo de aplazamientos, negociaciones y demoras que fueron dejando la apertura de la XIX sesión de la Asamblea General, acordada en un principio para el 10 de noviembre—después de las elecciones presidenciales de los Estados Unidos—, hasta el 1 de diciembre, las grandes diferencias entre las dos posiciones encontradas, los Estados Unidos por una parte, la Unión Soviética por la otra, en favor o en contra de la aplicación de medidas que hiciesen obligatorio el pago de los atrasos, la situación podía resumirse—debería de ser resumida—como un conflicto entre dos grandes potencias, como la demostración, en fin, de hasta donde se había llegado después de marchar por caminos que no eran los que se habían querido trazar originalmente. Las Naciones Unidas habían llegado a encontrarse en una situación de crisis por haber equivocado su verdadera misión original.

Una de las consecuencias de ello eran los atrasos que figuraban en las cuentas relativas a las operaciones militares de las Naciones Unidas en la zona de Egipto (R. A. U.) fronteriza con Israel y en el Congo, que según U Thant, en declaración del 19 de noviembre, pasaban de 112 millones de dólares. Casi la mitad de esta suma estaba formada por los atrasos de la Unión Soviética, la potencia que se había negado rotundamente a pagar un céntimo.

Por causas que para muchos no han sido explicadas satisfactoriamente, los Estados Unidos decidieron adoptar una actitud muy firme. Acaso con la intención de desvanecer cualquier asomo de duda o vacilación, el subsecretario de Estado, George Ball, declaró, por la radio, el 5 de octubre,

en una alusión directa a la cuestión del artículo 19: "Hemos adoptado una posición muy firme... vamos a insistir en que se lleve adelante lo establecido de una manera completa."

A pesar de todo, existía la impresión de que antes del 10 de noviembre se daría con una salida negociada. ¿No era esa, en definitiva, la actitud tradicional de los Estados Unidos: adoptar posiciones muy firmes para de esa manera negociar y hacer concesiones? Una vez que las elecciones presidenciales hubiesen quedado atrás, se produciría algún cambio importante, acaso hasta radical. Lo suficiente para olvidarse de lo que había dicho Mr. Ball y hasta de la resolución adoptada, el pasado agosto, por el Senado y la Cámara de Representantes, al pedir a la delegación de los Estados Unidos en las Naciones Unidas que se asegurase de que el artículo 19 era respetado y se cumplía, ya que de lo contrario probablemente quedaría debilitado el apoyo norteamericano a las Naciones Unidas.

Esto podía ser grave, en el caso de ser algo más que una insinuación o una amenaza. El Gobierno de los Estados Unidos ha de recurrir anualmente al Congreso para la aprobación de los créditos con que se contribuye al presupuesto de la Organización y a la realización de programas especiales, que generalmente llevan implícitas aportaciones de bastante mayor volumen, sin contar esas de carácter tan extraordinario y excepcional como la intervención militar en la franja de Gaza, en el Congo, en el Irián occidental o en Chipre, por no decir nada de aquella otra intervención memorable que, de hecho, supuso nada menos que una acción de guerra por parte de las Naciones Unidas en la que sufrieron claramente los intereses de uno de sus miembros, en la que casi se llegó a tener la impresión de que las Naciones Unidas no vacilarían en hacer una declaración abierta de guerra a uno de sus miembros.

Después de todo, ¿quién tenía razón? Aun en el caso de considerar inoportuna, tal vez poco hábil, la actitud norteamericana, la cuestión estaba en pie desde hacía tres años y había sido objeto de un fallo del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, en el que se establecía sin lugar a dudas que los gastos en que se había incurrido en la franja de Gaza y en el Congo son, de acuerdo con el artículo 17 (2) de la Carta, "gastos de la organización", lo cual requiere que los miembros hagan aportaciones para su liquidación en la forma dispuesta por la Asamblea General. En la sesión de 1962, la Asamblea General, por decisión de 76 contra 17 y ocho abstenciones, aceptó esta opinión.

La Unión Soviética (y otros países de régimen comunista) no dejó por ello de insistir en que no estaba en la obligación de hacer frente a gastos que habían sido contraídos "ilegalmente", puesto que, según su tesis, "sólo el Consejo de Seguridad puede fijar el procedimiento de financiación de tales operaciones", y porque, siempre en opinión de la U. R. S. S., esas operaciones deben correr a cargo exclusivamente de los "agresores" y de ninguna manera, "bajo ninguna circunstancia", de todos los miembros de las Naciones Unidas.

En el Consejo de Seguridad la Unión Soviética tiene el poder decisivo del veto, capaz de paralizar toda acción que sea contraria o perjudicial a sus intereses, a lo que con el tiempo acabó teniendo una interpretación incalculablemente más ancha que todo lo que pudo haberse imaginado durante las dilatadas y a menudo penosas negociaciones que culminaron en la creación de las Naciones Unidas. De hecho, en el mundo dominado por la guerra fría, apenas se podía pensar en nada, de alguna amplitud o repercusiones internacionales, que dejase de afectar a los intereses de una u otra—de una y otra más bien—superpotencia. Pero los Estados Unidos contaban con la inmensa, abrumadora ventaja, de los votos en la Asamblea General, hacia la cual se fueron desviando cuestiones consideradas como de una importancia vital y sobre las cuales nunca hubiera sido posible llegar a decisión alguna en el Consejo de Seguridad.

En lo que no se pensó—acaso no se pudo pensar—es que las consecuencias de una posición de irreductible firmeza por el lado soviético podría conducir a la paralización total, por lo menos, de la vida de las Naciones Unidas en unos momentos en que, por otra parte, estaba en pleno desarrollo un proceso evolutivo que anunciaba la existencia de un claro movimiento que iba dejando atrás las posiciones en que una y otra superpotencia, los Estados Unidos y la Unión Soviética, se habían mantenido para el planteamiento y desarrollo de la guerra fría. Al mismo tiempo que avanzaba con paso dramático y en apariencia ineluctable el proceso que de no ser interrumpido a tiempo dejaría a las Naciones Unidas en una situación de impotencia, descrédito y bancarrota, se escuchó la voz del presidente de los Estados Unidos, Lyndon Baines Johnson, en un discurso pronunciado en el banquete celebrado por una importante sociedad judía norteamericana, para recordar lo que ya había dicho en su reciente mensaje sobre el estado de la Unión, leído en sesión conjunta de ambas cámaras del Congreso, una propuesta visita suya a la Unión Soviética y el conven-

cimiento más bien que la esperanza de una visita a los Estados Unidos de los dirigentes máximos de la Unión Soviética. “Tengo motivos para creer —añadió el presidente Johnson en esta ocasión— que la dirección soviética recibiría con agrado mi visita a su país, como tendría yo una gran alegría en hacerlo. Estoy muy esperanzado en que antes de que el año haya terminado, este intercambio de visitas pueda ocurrir... Creo que tales visitas harían que un mundo anhelante estuviese tanto más seguro de que nuestras dos naciones están esforzándose, cada una por su lado, por alcanzar la meta de la paz.”

Esta corriente de aproximación, claramente en evidencia desde hacía algún tiempo, de manera especial desde la confrontación de octubre de 1962, en torno a la crisis cubana, tenía muchas y variadas manifestaciones. Se la podía sentir incluso en las Naciones Unidas o en torno a ellas. Siempre, es decir, que se hiciese algún esfuerzo por desviar la atención de la tensión que, sin duda, estaba creando la cuestión del artículo 19.

Por los días mismos en que estaba en desarrollo esa extraña “no sesión” de la Asamblea General, se podía oír al nuevo primer ministro soviético, Aleksei N. Kosygin, el sucesor del destituido Jrushev, reiterar la decisión de su país, una decisión que calificó de firme, de “reforzar a las Naciones Unidas en tanto sea un órgano de cooperación internacional, en el cual sus miembros son iguales en los derechos, para la causa del mantenimiento y el refuerzo de la paz”.

Era igual, aunque de otra manera, a lo que se proponían, se habían propuesto hacer, los Estados Unidos, en su decisión no sólo de sostener, sino de reforzar constantemente a una organización dedicada fundamentalmente a la gran tarea de la conservación de la paz internacional. Lo que se había venido haciendo en el pasado se continuaría haciendo, en mayor medida acaso, en el futuro, como explicó casi un año antes el secretario de Estado norteamericano, Dean Rusk, con miras a que la influencia de las Naciones Unidas se dejase sentir con más fuerza todavía “durante los años que seguirán a 1970”, que lo que se habían dejado sentir hasta entonces.

\* \* \*

Por un lado las promesas y la expresión de los mejores sentimientos hacia las Naciones Unidas. Por el otro la realidad de esa disputa en torno a una cuestión que, de pronto, había colocado a las Naciones Unidas al

borde mismo de una crisis que muy poco antes hubiera parecido absolutamente imposible. No en valde se habían dejado atrás situaciones tan espectaculares o dramáticas como la guerra de Corea y la toma constante y reiterada de posiciones en relación con problemas como el de la guerra de Argelia, que una gran potencia—por lo menos de nombre—con puesto permanente en el Consejo de Seguridad, insistía en que no era de la incumbencia de la Organización, por tratarse, insistía, de una cuestión pura, exclusivamente nacional y, por lo tanto, ajena a la jurisdicción y autoridad de las Naciones Unidas. Y todo esto, sin producirse una defección, sin que se repitiese el espectáculo que empezó a ofrecer, relativamente pronto, la anterior Sociedad de Naciones, cuando una potencia tras otra inició el proceso de retirada que culminó, en lo que parecía ser una explosión de impotencia, en la expulsión de uno de sus miembros, la Unión Soviética.

Pero el año de 1965 entró mal, catastróficamente mal, para las Naciones Unidas. El año en que se iba a cumplir el veinte aniversario de su fundación, un año en el que parecería oportuno hablar de triunfos y de esperanzas, de realizaciones y proyectos, empezó no sólo con la carga del lastre que representaba un grave déficit financiero y la aparente decisión inquebrantable de los Estados Unidos de hacer que se cumpliese el artículo 19, sino con algo tan sorprendente como la declaración del presidente de Indonesia, doctor Sukarno—"Bung (hermano) Karno", para sus amigos y seguidores—anunciando la retirada de su país como consecuencia de haberse tomado el acuerdo, no por votación, que las votaciones estaban rigurosamente excluidas del procedimiento adoptado, por aparente unanimidad, para evitar precisamente que los Estados Unidos cumpliesen la promesa de imponer respeto riguroso de ese artículo, de conceder a la Federación de Malaysia, con la cual estaba Indonesia prácticamente en estado de guerra, un puesto no permanente en el Consejo de Seguridad.

A esta decisión, la primera en su clase que se había producido en las Naciones Unidas, aunque con anterioridad había la insinuación o más bien la promesa de que acabaría siendo inevitable la separación voluntaria de algunos miembros, de Portugal por lo menos, siguió, un mes más tarde, la propuesta del presidente De Gaulle, anunciada en una de sus renombradas conferencias de Prensa, para que se procediese a una revisión general y a fondo.

Al cabo de todos aquellos años, ¿cómo no se había de sentir la necesidad de la reforma de las Naciones Unidas, para lo cual era urgente ya,

según el general De Gaulle, que Washington, Moscú, Londres, Pekín y París se pusiesen de acuerdo, especialmente al advertir que las Naciones Unidas, “naturalmente, han salido de la guerra”? Al recordar, a manera de explicación, una frase de los griegos de la era clásica, que decía que “de la guerra sale todo”, explicó lo que algunos oídos hubieran preferido no oír. No sólo era necesario volver al punto de partida, sino hacerlo con una clara demostración de realismo: es decir, olvidándose de una vez de la China del generalísimo Chiang Kai-chek y admitiendo, en cambio, el hecho descarnado y duro de la existencia de la China continental para darle entrada no sólo en las Naciones Unidas, sino en el Consejo de Seguridad y como miembro permanente, por supuesto. A continuación, ¿qué se podía hacer más que volver al punto de partida, para que las Naciones Unidas recuperasen el perdido equilibrio?

No sólo Francia se había sumado a la Unión Soviética—y a otros miembros de la organización: Albania, Bélgica, Bielorrusia, Africa del Sur, Cuba, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, Ucrania y el Yemen—por el volumen de los atrasos que a partir de este año de 1965 le hacían caer también de lleno dentro de lo establecido por el artículo 19, sino que pedían al mismo tiempo una reforma fundamental o el retorno a lo que había sido la organización en sus comienzos. O a lo que se había querido que siempre fuese: una asociación de naciones en las que la influencia de las grandes potencias—los “cinco grandes”—fuese siempre y en todo momento decisiva.

Francia no sólo insistía en no pagar un solo “sou” de la cuenta de unos atrasos que no reconocía—su deuda con las Naciones Unidas al comenzar el año de 1965 subía a cerca de 18 millones de dólares—, con lo que se situaba en un plano de absoluta paridad con la Unión Soviética, que decía, por su parte, que en cuanto a eso de los atrasos, ni un solo “kopeck”, sino que prometía ser fuente inagotable de dificultades para el futuro a causa de su empeño en buscar la reforma de las Naciones Unidas y con la participación activa para ello, en la tarea que había de iniciarse, de la China de Mao Tse-tung.

La crisis de las Naciones Unidas se hacía más profunda sin perder nada por la anchura. Es más, para hacer nuevo hincapié en las dimensiones y en la naturaleza de esa crisis, de Pekín llegó la declaración de que aun en el caso de que la admisión de China fuese objeto de una decisión favorable en la Asamblea General, todo eso sería inútil, a menos que fuese acompa-

ñada no sólo del reconocimiento y aceptación de todos los derechos que podían corresponderle como una de las “cinco grandes potencias”, sino de la expulsión también de la representación del régimen nacionalista con sede en Taipeh, la capital de Formosa (Taiwan).

\* \* \*

Nada se hubiera ganado con volver la espalda a la realidad. Para los Estados Unidos mucho más que para la Unión Soviética, la situación había experimentado un cambio radical. A medida que se acercaba el fin del período de las “ochenta reuniones” de la “no sesión”, frecuentemente interrumpidas por unas cosas y otras, con este pretexto o con aquél, se hacía más impaciente también la busca afanosa de algún motivo, de algún pretexto que permitiese a los Estados Unidos salir de la posición de absoluta intransigencia en que se habían colocado y que, de no modificarse y de mantenerse al mismo tiempo lo que parecía ser una misma y terca decisión del lado soviético, llevaría fatalmente a las Naciones Unidas hacia la ruina y la disolución.

La Unión Soviética estaba decidida a no pagar un “kopeck” de aquellos atrasos. Y si por causa de eso se le privase del voto en la Asamblea General, vendría, fatalmente, la retirada, algo que no se había hecho ni siquiera en días de una crisis como la de Corea. En cambio, la posición de los Estados Unidos había llegado hasta el punto de dar claramente a entender que una derrota en la Asamblea General, en el caso de que la Unión Soviética contase con los votos suficientes—se llegó a pensar que eso era muy posible, acaso probable también—sería necesario, sencillamente, hacer frente a grandes, quizá insalvables dificultades en el Congreso para aprobar las concesiones habituales de fondos. Es más, como elemento de presión ya se había permitido anunciar, en publicaciones patrocinadas por el propio Gobierno de los Estados Unidos, que cuando llegase el momento oportuno (en una conferencia que estaba prevista para el 16 de noviembre pasado) los Estados Unidos retendrían la habitual promesa de suscribir el 40 por 100 de los fondos destinados a los programas de ayuda técnica que las Naciones Unidas venían desarrollando en muchas partes del mundo.

Pero ante una situación como esa que de pronto había surgido, a causa de la retirada de Indonesia, de la actitud retadora del Gobierno de Pekín,

de la exigencia de Francia de una reforma a fondo de las Naciones Unidas, ¿no podría tener graves, quizá fatales consecuencias la insistencia de los Estados Unidos en continuar en la posición que se había fijado, una posición que se decía era, más que firme, inmovible?

No tardó en llegar la respuesta. Como consecuencia de otra sorpresa que dejó, de momento, a la gran mayoría de los asistentes a una de las últimas reuniones de esa “no sesión” de la Asamblea General de las Naciones Unidas con la boca abierta, estupefactos. Del delegado norteamericano, Adlai E. Stevenson, sobre todo, quien par de semanas antes había insistido de nuevo, en una conferencia celebrada con los delegados hispanoamericanos, en la absoluta necesidad de no evitar el hacer frente al artículo 19 cuando las reuniones se reanudasen—se habían suspendido, otra vez, a causa del fallecimiento de Churchill y la suspensión se alargaba, siempre con la esperanza de que las gestiones afanosas realizadas mientras tanto diesen algún resultado práctico—, porque toda nueva demora sería causa de gran quebranto para las Naciones Unidas. Con una renovada demostración de confianza en el futuro, Mr. Stevenson predijo un resultado positivo: es decir, que la Asamblea General haría respetar y cumplir el artículo 19.

Pero, inesperadamente, el delegado albanés, Halim Budo, en respuesta aparente a presiones llegadas de Pekín, insistió, apenas reanudada la sesión, en que la Asamblea General volviese a la “vida normal”, a celebrar las reuniones en la forma debida, con sus votaciones acostumbradas. El presidente, Alex Quaison-Sackey, de Ghana, se volvió hacia U Thant, que se encontraba a su lado, para exclamar: “¡Qué lástima!”

Entre cuestiones de orden y notorios esfuerzos por no ver ni oír al delegado que, según *The Observer* de Londres, fué “uno de los pocos oradores que se condujo con dignidad y corrección”, se produjo algo sorprendente: la interrupción del delegado sueco para advertir al presidente de la Asamblea General que podía suspender la reunión de una manera temporal.

Fué la salvación, porque en el caso de que se celebrase la votación que el delegado albanés reclamaba, ¿qué haría Mr. Stevenson? El aplazamiento de la sesión hizo posible consultas y la llegada de instrucciones que le permitieron hacer una demostración de que, en fin de cuentas, no era tan firme la posición en que se había colocado. Aquella votación que se iba a cele-

brar no contaba, porque era por cosas de procedimiento. Así que se permitiría al delegado soviético que participase en la votación. Pero en una sola.

De este modo, por 97 votos contra dos, la propuesta albanesa quedó aplastada más bien que derrotada. Aquí, como durante la crisis de Suez, la Unión Soviética y los Estados Unidos se encontraron en la misma coincidente actitud. Después de esto, el fin—disfrazado de aplazamiento—de la “no sesión”. En los meses siguientes se trataría, sin duda, de buscar una solución que sólo podía ser negociada. O eso o la terminación de las Naciones Unidas.

\* \* \*

¿Podrían los Estados Unidos, acaso acobardados ya por el volumen y el peso de los votos afroasiáticos, permitir la desaparición de las Naciones Unidas? ¿Podrían, por decirlo de otro modo, dejar, aunque sólo fuese por abandono o inercia, que tuviese alguna perspectiva de triunfo la propuesta hecha por Chou En-lai, primer ministro chino, al doctor Subandrio, ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia, para la formación de una organización rival, de unas Naciones Unidas revolucionarias?

Chou En-lai parecía rebosante de entusiasmo, de fervor revolucionario. “Las Naciones Unidas—dijo—han cometido demasiadas equivocaciones. Han desilusionado por completo a los países afroasiáticos. Han de corregir sus equivocaciones. Han de ser reorganizadas.” Y, un poco más adelante, al advertir que las Naciones Unidas, “manipuladas por los intereses imperialistas de los Estados Unidos”, no son “en manera alguna una organización sacrosanta”, observó que no sólo es posible oponerse a ellas, sino que incluso se puede salir de ellas, de la misma manera que “puede uno ir tirando sin entrar en ellas”.

Si el enfrentamiento que se había producido y mantenido en las Naciones Unidas entre los Estados Unidos y la Unión Soviética no había dejado de existir, ni era probable que eso pudiese producirse en mucho tiempo todavía, se había llegado, por lo menos, a una situación nueva. Y más importante, sin duda, que la disputa sobre el artículo 19, que había amenazado de muerte a las Naciones Unidas y que todavía parecía ser el mayor o el más grave de los obstáculos con que se había tropezado en su agitada, aunque no por ello menos importante, carrera. ¿Qué pasará a partir del 1 de septiembre, quizá antes, en el caso de que encontrase la ma-

nera de reanudar, ya de una forma formal, la sesión interrumpida el día 19 del pasado febrero? Los Estados Unidos han insistido en que su posición continúa siendo la misma. Pero lo han hecho en actitud que hace pensar en que va siendo un poco menos firme y convincente el tono de la voz con que hablan.

\* \* \*

Por si todo esto no bastase, se han ido produciendo otros acontecimientos que hacen esperar en que los Estados Unidos, por lo menos, no creen que la hora de la muerte de las Naciones Unidas está a punto de sonar. Se ha anunciado, por lo pronto y en forma un tanto inesperada, que encontrarán el necesario apoyo norteamericano los programas especiales de las Naciones Unidas, y en la forma acostumbrada o incluso con algún hincapié mayor por parte de la buena voluntad de los Estados Unidos. Y, como si se quisiese, una vez más, hacer una gran demostración de solidaridad y entusiasmo, el Gobierno inglés ha hecho la "promesa"—una *promesa llena de condiciones y limitaciones*, sin duda, lo suficiente para darle, por ahora, poco más que un valor puramente moral y psicológico—de poner a su disposición fuerzas armadas propias, hasta seis batallones.

El hecho de que la oferta—o la propuesta de oferta—estuviese cargada de condiciones y limitaciones, todo lo cual se iría aclarando, era de suponer, en el curso de negociaciones y discusiones con una nueva comisión de las Naciones Unidas, parecía ser lo menos importante en aquellos momentos críticos, capaces de mover a *The New York Times* a comentar la situación a que se había llegado, con la perspectiva, por lo menos, de un largo aplazamiento de una sesión que no se podría decir que se había celebrado siquiera para cosas tan esenciales como la aprobación de un nuevo presupuesto o la elección de miembros para comisiones de verdadera importancia, en un tono realmente lúgubre. Las Naciones Unidas, decía, no pueden desaparecer. Se quería que fuesen "la esperanza del mundo en la paz; una plataforma para la nación más débil; un paraguas bajo el cual permaneciesen cobijadas las grandes organizaciones regionales y de la salud, educación, cultura, cuidado de la infancia, trabajo y alimentación. Una larga suspensión ahora sería un recordatorio espantoso de los años de esos grandes, hermosos edificios de la Sociedad de Naciones en Ginebra que se han quedado casi vacíos. Esto no quiere decir que las Naciones Unidas hayan alcanzado todavía una situación tan peligrosa; pero eso es

algo que puede suceder. La manera de mantenerlas con vida es seguir adelante, no huir de las cuestiones, para caer en un aplazamiento comatoso”.

Pero el aplazamiento era inevitable. Aunque sólo fuese para meditar un poco friamente en lo que se había hecho, hasta dónde se había llegado y para observar también las muestras de regocijo que empezaban a llegar del lado de los que tenían, ante todo y por encima de todo, interés en acabar, de una vez para siempre, con las Naciones Unidas. Apenas llevaba suspendida esa “no sesión” una semana cuando a la conferencia económica afroasiática reunida en Argel había llegado una moción que sólo se podía considerar como un reto y una advertencia a las Naciones Unidas. En ella se decía que los delegados que asistieron a esta reunión habían llegado a la conclusión de que las Naciones Unidas “están controladas y manipuladas por los Estados Unidos para el desarrollo de su política neocolonialista”

¿Podían los Estados Unidos correr el riesgo de dejar morir a las Naciones Unidas en un momento tan crítico, acaso tan decisivo?

Es probable que la respuesta acabe siendo negativa. Pero, en definitiva, mucho es lo que depende de lo que se haga en estos meses. Será difícil, acaso imposible ya, volver a la situación anterior, al estado de salud de que la organización gozaba antes del planteamiento, en toda su gravedad, de esa cuestión sobre el derecho de voto en la Asamblea General de las naciones que habían permitido la acumulación de unos atrasos que por sí solos ya se estaban convirtiendo en una grave causa de debilidad, quizá de impotencia. Pero también pudiera acabar siendo una carga de dimensiones insoportables la responsabilidad de haber sido la causa, directa e inmediata, de que las Naciones Unidas acabasen sintiéndose atacadas del mal de la muerte, por culpa del artículo 19, o por culpa, después de todo, de no haberse comprendido bien lo que había detrás de la Carta fundacional: que las Naciones Unidas no habían nacido para decidir en cuestiones que afectasen, de una manera directa, a los intereses de las grandes potencias o, si se quiere, de las superpotencias.

JAIME MENENDEZ.



*NOTAS*

3 A 1 0 4