

RESEÑAS DE LIBROS

LINDA B. MILLER, *World Order and Local Disorder: The United Nations and Internal Conflicts*. Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 1967.

Este estudio pretende constituir la primera investigación sobre el variado papel que han desempeñado las Naciones Unidas en situaciones en que las contiendas internas de las sociedades que se modernizan han creado una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. En consecuencia, el objetivo fundamental de este estudio es por definición documental y analítico, y los límites de la investigación los determina el éxito —pero más a menudo el fracaso— de la organización mundial en lo que se refiere al control de las luchas internas, y a establecer la ley y el orden en forma duradera. El libro es en parte un examen teórico, y en parte una investigación de casos, aunque la señorita Miller sugiere modestamente que un completo análisis teórico resulta actualmente imposible, dado el estado “pre-teórico” de todas las discusiones sobre los desórdenes internos.

En este contexto surgen muchos interrogantes. Por ejemplo, ¿cuáles son las formas en que se manifiesta el desorden local, y los propósitos del mismo? ¿Por qué se interesan las organizaciones internacionales en los conflictos internos? ¿Cuál es la legalidad de su interés? ¿Existe algún conflicto entre los intereses nacionales y los internacionales? En su caso, ¿cómo debieran manejarse tales conflictos? ¿Se justifica la intervención de terceros? En su caso, ¿cuáles son la forma y las limitaciones de tal intervención? Las respuestas a estos interrogantes, y a otros relacionados, se presentan en este libro en una secuencia lógica y con asombrosa claridad. La investigación se divide en tres capítulos básicos, que son precedidos y seguidos por una definición lúcida de la naturaleza de los conflictos internos, y por un análisis que resume los puntos claves que se han examinado.

El capítulo 1 delinea la importancia política del desorden interno para los estados nuevos que se modernizan, así como para las superpotencias, otras naciones, y las agencias internacionales integradas por todos estos estados. Dada la variedad de interpretaciones sobre el concepto anterior, y la estrecha interrelación que existe entre los asuntos nacionales y los internacionales en nuestro tiempo, surge por sí sola la conclusión de que la lucha por la supremacía interna no es un fenómeno político aislado, sino una parte del movimiento racial y de liberación anticolonial que abarca el mundo contemporáneo. Por su propia naturaleza, la lucha en cuestión implica el peligro de intensificarse hasta el punto en que resulte imposible controlarla internamente, con lo que se constituye en una amenaza potencial —y en ocasiones efectiva— para la paz y la seguridad internacionales, que puede llegar a requerir la intervención de terceros.

El capítulo 2 examina el papel de las Naciones Unidas como el tercero en cuestión, en una de las primeras formas de lucha interna después de la segunda Guerra Mundial, o sean las guerras coloniales. Se describen los límites de la acción de las Naciones Unidas, investigando los casos particulares de Indonesia (1947), Argelia (1955) y Angola (1961). En los tres casos estaban implicadas potencias colonialistas europeas, que a la vez eran las superpotencias de nuestra época y que —de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas— tenían a su cargo la responsabilidad fundamental de mantener la paz y la seguridad internacionales. Debido a los intereses en conflicto de las partes implicadas, el auxilio de las Naciones Unidas en la solución de estas situaciones resultaba restringido, y se identificó como un medio afortunado de darle publicidad a las quejas de los nativos contra los regímenes coloniales, o de fortalecer la posición de regateo de las áreas coloniales a sus dominadores. A fin de cuentas se obtuvo la independencia —el objetivo fundamental de los desórdenes, en estos casos— por la decisión consciente de las potencias colonialistas de concederla. En este proceso, el papel de las Naciones Unidas se redujo a ejercer una presión secundaria sobre las potencias colonialistas, por medio de la discusión, la mediación y la conciliación.

El capítulo 3 examina la importancia de la intervención *personal* a nombre de la organización mundial, en situaciones de desorden local. En el Congo (1960-64), el finado Secretario General, Dag Hammarskjöld, puso en operación los mandatos, a menudo vagos, de los órganos decisivos de las Naciones Unidas. En Chipre (1964) y en la República Dominicana (1965), el objetivo de la acción de las Naciones Unidas era el de crear —a través de una representación personal de las Naciones Unidas— circunstancias favorables para las negociaciones directas entre las partes. En el caso del Congo y de Chipre, el Consejo de Seguridad autorizó también operaciones *para preservar la paz*, que contuvieran la violencia local y evitaran la intervención externa. Sin embargo, en ambos casos las fuerzas de las Naciones Unidas tenían órdenes estrictas de no convertirse en un tercer partido en los conflictos internos, y de no influir en los resultados, con lo que se redujo sustancialmente su efectividad. Debido a la existencia de obligaciones regionales, la OEA contuvo el desorden en la República Dominicana.

¿Cómo respondieron las Naciones Unidas a las situaciones más complejas, y próximas a la guerra, en Grecia (1946), Guatemala (1954), Hungría (1956), Líbano (1958), Yemén (1962-63), e Indochina (después de 1947)? El capítulo 4 examina las actividades de las Naciones Unidas en todos estos casos, y llega a la conclusión de que la gravedad de los conflictos, y el interés directo de las grandes potencias, limitó seriamente la acción de las Naciones Unidas a las funciones secundarias de debate, investigación y observación.

El libro de la señorita Miller es un estudio académico. Introduce conceptos, los define y los ejemplifica con detalladas investigaciones de casos. Para probar sus propios argumentos, la señorita Miller se apoya, a veces fuertemente, en las fuentes de información aceptadas. No trata de defender o de criticar a la organización mundial, aunque se ha aceptado generalmente, por algún tiempo, que las Naciones Unidas no han podido cumplir muchos de sus mandatos políticos. Ciertamente es de ala-

barse tal neutralidad profesional. Sin embargo, el mérito más evidente de la investigación de la señorita Miller reside en su enfoque sistemático, y en el diligente examen del tema de su libro. A veces resulta irritante que recurra a los gastados *clichés* de la interpretación política, tales como el de las relaciones abstractas de la guerra fría, pero ello no afecta el valor básico de su ilustrado análisis. La autora prosigue el objetivo del examen y la investigación en una excelente bibliografía, en la que —a diferencia de lo que comúnmente ocurre en investigaciones de este tipo— no sólo se excluyen obras corrientes de referencia sobre la política internacional, sino también un gran número de artículos en publicaciones periódicas de prestigio, que pueden consultarse rápidamente. Por todas estas razones, debiera recomendarse este libro a los estudiosos de los asuntos internacionales, como una obra autorizada, escrita y documentada con cuidado, y sin embargo de amena lectura.

ELISABETH ESSER BRAUN

BURTON BENEDICT, (compilador), *Problems of Smaller Territories*. The Athlone Press, Londres, 1967, 150 pp.

Este es el estudio número diez de una serie de investigaciones históricas, políticas y socioeconómicas en los países de la Mancomunidad Británica, que publica la Universidad de Londres. El estudio surgió de un seminario para graduados establecido en el Instituto de Estudios de la Mancomunidad, en la citada Universidad, para investigar los problemas de los territorios pequeños, y constituye un panorama equilibrado de los temas más importantes que se discutieron en dicho seminario. El seminario, y esta publicación, respondieron en parte al surgimiento inesperado de un gran número de áreas coloniales, en los últimos veinte años, como unidades políticas independientes que desean compartir los privilegios internacionales, pero que en gran medida son incapaces de asumir efectivamente las responsabilidades de tal independencia. En consecuencia, surgen varias preguntas: ¿Qué clase de independencia *política* pueden alcanzar estos territorios? ¿Cómo pueden sobrevivir *económicamente*? ¿Y cuáles son las implicaciones *sociales*? Esta investigación, compilada por Burton Benedict, de la Escuela de Economía de Londres, y compuesta de ensayos de expertos sobre los problemas políticos y socioeconómicos de los territorios pequeños, trata de analizar la situación general que se ha presentado en la mayoría de los países pequeños después de su independencia. En el proceso, proporciona igualmente guías para acciones futuras. En consecuencia, la investigación es analítica y programática a la vez. Se presentan dos clases de ensayos: *ensayos generales* sobre los aspectos políticos, económicos, sociológicos y demográficos de la situación de pequeñez; y *estudios de casos*, que examinan pequeños territorios seleccionados.

Una de las dificultades que se presentan con mayor persistencia al tratar los problemas de los territorios pequeños es la *definición* de la pequeñez. Obviamente, juegan un papel importante los factores *constantes*, tales como el área, la densidad de población, y la riqueza natu-