

“Expulsión por Israel de miles de árabes palestinos a territorios de Egipto y violación por Israel del Acuerdo de Armisticio General entre Egipto e Israel.”

(Firmado) M. FAWZI  
Representante Permanente de Egipto  
en las Naciones Unidas

## DOCUMENTO S/1791

(incorporando el documento S/1791/Add.1)

**Carta del 15 de septiembre de 1950, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante de las Naciones Unidas para la India y Pakistán, con la que le transmite su informe**

[*Texto original en inglés*]  
[15 de septiembre de 1950]

Le dirijo esta carta por ser Vd. Presidente del Consejo de Seguridad y con ella le envío, como tal, un informe dirigido al Consejo de Seguridad sobre la forma en que he tratado de cumplir los deberes que me ha impuesto la resolución aprobada por el Consejo el 14 de marzo de 1950 [S/1469].

La presentación de este informe es la etapa final en el cumplimiento de mis funciones con arreglo a la resolución y ruego que el Consejo de Seguridad ponga fin oficialmente a mis funciones como Representante de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán.

(Firmado) OWEN DIXON  
Representante de las Naciones Unidas  
para la India y el Pakistán

### INFORME AL CONSEJO DE SEGURIDAD DE SIR OWEN DIXON, REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN

1. Tengo el honor de presentar al Consejo de Seguridad el siguiente informe sobre la forma en que he tratado de cumplir los deberes que me ha impuesto la resolución del Consejo de Seguridad del 14 de marzo de 1950 [S/1469].

2. En virtud de esa resolución, el Consejo de Seguridad invitó a los Gobiernos de la India y el Pakistán a adoptar disposiciones inmediatas para preparar y realizar, dentro de un período de cinco meses a partir de esa fecha, un programa de desmilitarización a base de ciertos principios o de las modificaciones que se acepten a esos principios. El Consejo de Seguridad, en esa misma resolución, resolvió designar un representante de las Naciones Unidas con determinados propósitos, entre los cuales se incluía el de ayudar en la preparación del programa de desmilitarización, presentando a los Gobiernos o al Consejo de Seguridad las proposiciones que, a su parecer, podrían contribuir a la solución eficaz y permanente del conflicto existente entre los dos Gobiernos sobre el Estado de Jammu y Cachemira, ejerciendo las facultades que pertenecían a la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán e informando al Consejo de Seguridad.

3. La elección del Consejo de Seguridad recayó sobre mí y el 13 de abril recibí en Sydney la noticia de mi designación como representante de las Naciones Unidas. Inmediatamente adopté disposiciones para terminar el trabajo que tenía entonces pendiente en Australia y el 26 de abril partí de Sydney en dirección a Lake Success. El 21 de mayo de 1950 salí de Nueva York en dirección a Nueva Delhi, vía Londres, después de haber dedicado los días siguientes a mi llegada el 28 de abril a obtener toda la información que me fué posible sobre la naturaleza del problema que debía considerar, y adoptar las medidas necesarias de carácter administrativo.

4. Fui primero a Nueva Delhi, en lugar de Karachi, debido a que el Primer Ministro de la India estaba a punto de partir para Indonesia y deseaba verme antes de su partida. El Primer Ministro del Pakistán se encontraba entonces en los Estados Unidos. Llegué a Nueva Delhi el 27 de mayo de 1950. Entonces ya habían transcurrido más de 10 semanas del período de cinco meses mencionado en el párrafo 1 de la resolución del Consejo de Seguridad, pero, según mis informaciones, ninguno de los dos Gobiernos había adoptado medidas relativas al párrafo. Durante varios días el Primer Ministro de la India y varios miembros y funcionarios de su administración me informaron sobre la posición de la India y su punto de vista general referente al conflicto de Cachemira.

5. El 1º de junio fui a Karachi y allí Sir Mohammad Zafrullah Khan y varios miembros y funcionarios del Gobierno del Pakistán me proporcionaron la información correspondiente respecto a la posición de Pakistán.

6. Partí de Karachi en dirección a Srinagar en el valle de Cachemira, el 7 de junio. Permanecí en Jammu y Cachemira, con residencia en Srinagar, desde esa fecha hasta el 12 de julio. Mi propósito al ir a Cachemira fué el de conocer el país, la población, las características topográficas, la línea de cese del fuego, la distribución general de las fuerzas armadas en ambos lados de la línea del cese del fuego y las demás condiciones y circunstancias que pudieran existir en el Estado y que me resultarían útiles para interpretar la controversia y encontrar los medios posibles de resolverla. Viajé considerablemente y, entre otros lugares, visité Bandipura, Sonamarg y Baltal, Poonch y la zona adyacente, Rawalakot, el camino que une Rawalpindi con Srinagar a lo largo del valle de Jhelum, que atravesé varias veces, y lugares y puestos a lo largo de esa ruta, Skardu y Gilgit, Jammu y puntos adyacentes y Leh.<sup>1</sup>

7. Cuando me encontraba en Srinagar, me entrevisté varias veces con el jeque Abdullah, Primer Ministro del Estado.

8. Después de haber terminado mis viajes, inspecciones y entrevistas permanecí en Srinagar y me ocupé del estudio y preparación de planes. No hubiera permanecido en Srinagar tanto tiempo a no ser por la prolongada ausencia de ambos Primeros Ministros del subcontinente. Mi opinión era que el mejor procedimiento consistía en tratar con los Primeros Ministros y, a ser

<sup>1</sup> Véase el mapa, anexo II, pág. 36.

posible, reunir a ambos en mi presencia, y realizar un esfuerzo para alcanzar un entendimiento.

9. La situación, tal como yo la encontré, presentaba extrañas características. Las partes estaban de acuerdo en que el destino del Estado en su conjunto debería ser decidido en un plebiscito general, pero no habían logrado, durante mucho tiempo, ponerse de acuerdo sobre ninguna de las medidas preliminares que, evidentemente, son necesarias antes de organizar el plebiscito. Desde el 20 de octubre de 1947 hasta el 1º de enero de 1949, el Estado de Jammu y Cachemira ha sido teatro de luchas continuas y de algunas operaciones militares muy importantes y difíciles. Pero la lucha había quedado confinada dentro del Estado. El 1º de enero de 1949 se dió una orden de cesar el fuego sobre los frentes respectivos y, en julio, India y Pakistán se pusieron de acuerdo sobre las posiciones que ocuparía sobre el terreno la línea que iba a separar los territorios respectivos. En la parte de la India de esta línea de cesación del fuego, las fuerzas que ocupaban el territorio correspondiente a la India a un lado de la línea estaban integradas por tropas del ejército regular de la India, tropas del Estado y milicia del Estado. En la parte correspondiente al Pakistán, las fuerzas estaban formadas por tropas del ejército regular del Pakistán, fuerzas de Cachemira *Azad* y Exploradores del Norte. En esta forma quedaron destacados importantes contingentes militares sobre la línea de cese del fuego, con lo cual dos ejércitos considerables se encontraron frente a frente.

10. Las Naciones Unidas han organizado un cuerpo de oficiales de varios países para que actúen como observadores, colaboren en el mantenimiento de la cesación de fuego en toda la línea y aseguren el cumplimiento por las partes de las disposiciones del armisticio. Con frecuencia ocurren incidentes en los cuales las tropas de una de las partes disparan sobre tropas de la otra parte, o sobre civiles, o sobre un civil o civiles en un punto o en otro de la línea, pero casi todos estos incidentes han sido de menor importancia y ninguno ha provocado una ruptura general de hostilidades.

11. El territorio ocupado por Pakistán a un lado de la línea de cese de fuego parecía estar administrado por un "Gobierno" de Cachemira *Azad* en la parte oeste y en la parte norte, por agentes políticos responsables directamente ante el Gobierno de Pakistán.

12. En la parte de la línea de cesación del fuego ocupada por la India, la administración del Estado estaba en manos del Jeque Abdullah y sus colegas, sujetos, sin embargo, a la jurisdicción federal de la India en cuestiones tales como defensa y relaciones exteriores, en virtud del instrumento de incorporación a la India. (Véase el párrafo 370 de la Constitución de la India.) Estas facultades de las autoridades federales eran, sin embargo, suficientemente amplias para permitirles tratar cualquier problema relativo al conflicto de Cachemira o a su solución.

13. Para mí, resultaba obvio que, en mi tentativa de solucionar el conflicto, debía guiarme por la línea de conducta seguida por el Consejo de Seguridad y la Comisión de las Naciones Unidas para la India y Pakis-

tán y en la cual las partes estaban de acuerdo. En realidad las posibilidades de éxito de esa línea de conducta habían disminuido por el hecho de que las partes no habían logrado, durante tanto tiempo y a pesar de la ayuda de la Comisión, entenderse sobre ninguna medida práctica para resolver el problema de acuerdo con esas decisiones. Pero la resolución aprobada el 5 de enero de 1949<sup>1</sup> establecía con claridad que la cuestión de la incorporación del Estado de Jammu y Cachemira a la India o Pakistán se decidiría mediante un plebiscito libre e imparcial. Lo que se necesitaba era un acuerdo sobre las cuestiones, incluyendo la desmilitarización, que fueran preliminares inclusive a la iniciación de las medidas necesarias para conocer la voluntad de los habitantes.

14. Mi deber en primer término, tal como lo concebí, consistía en tratar de llegar a un acuerdo sobre las medidas que debían adoptarse para hacer posible que el Administrador del plebiscito iniciara su labor de organizar un plebiscito general. Solamente en el caso de que yo me hubiera convencido de que tal acuerdo no podía lograrse y de que no existía ninguna posibilidad real de tal cosa, debía yo tratar de lograr alguna forma de arreglo que no fuera el plebiscito en todo el Estado. En cuanto me fué posible, informé a las partes que tal era mi punto de vista.

15. Al examinar los esfuerzos hechos anteriormente para llegar a solucionar el conflicto y al escuchar las explicaciones dadas por la India sobre la posición adoptada por este país, me formé la opinión de que para tener éxito en la labor de llegar a un acuerdo sobre las cuestiones preliminares a un plebiscito general, sería necesario responder a ciertas objeciones que la India presentaría. La primera de esas objeciones, repetida con frecuencia por la India, consistía en que Pakistán era un agresor sin derecho a mantener sus tropas dentro del Estado. Sostenía también la India que, durante el período de preparación y mientras se realizara el plebiscito, el territorio al oeste de la línea de cesación del fuego no debía estar bajo la autoridad gubernamental inmediata y la dirección de Pakistán, ni ser administrado por el "Gobierno" de Cachemira *Azad*. Sostenía la India igualmente que no debía dificultarse en forma alguna el reconocimiento de la soberanía del Estado de Jammu y Cachemira sobre las zonas septentrionales, es decir, las zonas que se encuentran al norte de la línea de cesación del fuego, en el lugar en que esta línea se desvía hacia el este. Se afirmaba, asimismo, que si se reducía considerablemente el número de las tropas que se encontraban en el lado de la línea de cesación del fuego controlado por la India se correría el peligro de que se realizaran nuevas incursiones desde el otro lado de la línea. Podría explicar con mayor detalle el alcance y las consecuencias de estas objeciones, pero me resulta suficiente explicar brevemente su naturaleza.

16. Al preparar los planes que debía someter a los Primeros Ministros, me esforcé por responder a estos diversos argumentos. Sin embargo, comprendía muy bien la necesidad y, a la vez, la dificultad de asegurar la

<sup>1</sup> Véanse las *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Cuarto Año, Suplementos de enero-diciembre de 1949, pág. 12.*

libertad y el ambiente de justicia en que debía realizarse el plebiscito. Opinaba que los planes que yo preparaba para el territorio ocupado por Pakistán a un lado de la línea de cesación del fuego podrían salvar allí todas las dificultades. Pero mi preocupación era mayor con respecto al lado de la línea de cesación del fuego ocupada por la India. Me parecía que, si algunas unidades de las tropas que pertenecían a una de las partes permanecían en las regiones muy pobladas, si la administración del Jeque Abdullah, para el cual los resultados del voto presentaban el mayor interés, continuaba ejerciendo todas sus funciones, si la milicia del Estado continuaba armada y si se dejaba a la policía del Estado la posibilidad de ejercer toda la influencia que tenía en una comunidad de esta clase, la libre expresión de la voluntad de los habitantes se encontraría gravemente amenazada y resultaba casi seguro que si los resultados del voto fueran desfavorables al Pakistán, éste sostendría que el plebiscito no había sido ni libre ni imparcial. Preparé entonces más de un plan, es decir, varios planes para hacer frente a esta situación. Al proceder en esta forma consideré que se trataba de una cuestión en la cual el Consejo de Seguridad se encontraba directamente interesado, ya que el plebiscito iba a ser realizado bajo su autoridad, y no resultaba correcto, en lo que me atañía, que, como representante de las Naciones Unidas, aceptara la existencia de condiciones que pudieran despertar sospechas razonables respecto del plebiscito dirigido por las Naciones Unidas, sospechas de que, a causa de la intimidación o de los temores de los votantes o por otras razones, ese plebiscito no fuera libre e imparcial.

17. El Primer Ministro de la India regresó a Nueva Delhi el 24 de junio de 1950 y el Primer Ministro del Pakistán regresó a Karachi el 13 de julio de 1950. Ambos aceptaron reunirse conmigo en Nueva Delhi el lunes 20 de julio, con el propósito de tratar de llegar a una solución de la cuestión de Cachemira.

18. La reunión se inició a las 4 de la tarde del día convenido y continuó, de día en día, hasta el lunes 24 de julio, cuando, de común acuerdo, se le puso fin. Al abrirse la reunión informé a los dos Primeros Ministros que, en lo que a mí se refería, podían hablar con la mayor libertad porque, con una sola reserva, lo que ellos dijeran no se haría necesariamente público. Esa reserva consistía en que, si fracasaba mi misión, yo debía informar al Consejo de Seguridad sobre la índole de las propuestas hechas y rechazadas y que, por otra parte, si se llegaba a un acuerdo, se debería por supuesto informar sobre el acuerdo. Declaré, desde un comienzo, que me proponía abordar la cuestión de las medidas necesarias para hacer posible la celebración de un plebiscito en el que se decidiera el destino del Estado de Jammu y Cachemira en su conjunto, siendo naturalmente la primera de esas medidas la desmilitarización de la zona.

19. Me enteré de que ninguno de los dos países tenía planes o propuestas positivas que su respectivo Primer Ministro deseara presentar. Pasé después a exponer la solución que deseaba sugerirles.

20. Quise señalar que, en caso de llegar a un acuerdo, existía la necesidad de que cada una de las partes

estuviera enteramente convencida de que la otra parte adoptaría efectivamente todas las medidas cuya ejecución le fuera impuesta con arreglo al acuerdo, particularmente en lo que se refiere al retiro de tropas y a la reducción de las fuerzas militares; señalé que, independientemente de otros motivos de confianza que desde luego indiqué, se podía crear una atmósfera favorable no adoptando compromisos vagos y estipulando que no se admitiría que una de las partes rehusara cumplir los compromisos aceptados o hiciera lo que se hubiera comprometido a hacer por una razón cualquiera, a menos que una autoridad apropiada de las Naciones Unidas no certificara la validez de dicha razón. Esta propuesta no pareció encontrar objeción alguna en particular.

21. En varias ocasiones, durante el período que se inicia cuando el Consejo de Seguridad, el 1º de enero de 1948, comienza el estudio de la controversia de Cachemira, la India no sólo ha sostenido la tesis a la cual ya me he referido, de que Pakistán es agresor, sino que ha solicitado que así se declare. Al iniciarse la reunión, el Primer Ministro de la India sostuvo la misma tesis y durante la conferencia se refirió a ella varias veces. Sostuve, en primer término, que el Consejo de Seguridad no ha formulado tal declaración; en segundo lugar, que yo no había sido enviado para hacer, ni yo había hecho, ninguna investigación judicial sobre la cuestión; pero que, en tercer lugar, sin analizar las causas o las razones de lo que había ocurrido, que probablemente formaban parte de la historia del subcontinente, me encontraba dispuesto a aceptar la opinión de que cuando la frontera del Estado de Jammu y Cachemira fué cruzada, creo que el 20 de octubre de 1947, por elementos hostiles, se cometió un hecho contrario al derecho internacional y que cuando, en mayo de 1948, según creo, unidades de las fuerzas regulares del Pakistán entraron en territorio del Estado, ese hecho también fué contrario al derecho internacional.

22. Propuse, por lo tanto, que el primer paso hacia la desmilitarización consistiera en el retiro de las fuerzas regulares del Pakistán, a partir de un día que se determinara. Después de un período apropiado a partir de la fecha designada, deben realizarse, a ambos lados de la línea de cesación del fuego, otras operaciones que han de ser, en cuanto sea posible, simultáneas. Añadí que ellos debían determinar el número de días que se considerara apropiado.

23. El Primer Ministro del Pakistán expresó vivamente su oposición al tercero de los puntos que yo había planteado, es decir, la tercera de las consideraciones enunciadas líneas arriba. Pero manifestó que estaba dispuesto a aceptar, a mi solicitud, la propuesta de que, como primer paso en el proceso de la desmilitarización, el retiro de las fuerzas regulares del ejército del Pakistán debía comenzar un día determinado y que debía transcurrir cierto número de días antes de iniciarse cualquier operación concerniente a las fuerzas que se encuentran en el lado de la línea de cesación de fuego controlado por la India.

24. El propósito de este informe, al tratar de la reunión, es determinar qué propuestas se hicieron y hasta qué punto fueron rechazadas. Para satisfacer ese propósito, no es necesario seguir en esta exposición el mismo

orden que en el debate, orden éste que respondía al deseo de dar a los Primeros Ministros una explicación general de las bases de las propuestas y también de exponer las mismas, así como cualquier otra propuesta que se presentare, en detalle. Haré, por lo tanto, un esbozo general de las demás propuestas destinadas a la desmilitarización de la zona.

25. Después de fijar el día y la hora para el retiro de las fuerzas del ejército regular del Pakistán de los lados oeste y noroeste de la línea de cesación del fuego, las partes, de acuerdo con mi propuesta, fijarían el número de días que, a partir del momento en que se iniciase el mencionado retiro de fuerzas, debería transcurrir para que la India comenzara a retirar sus fuerzas armadas en la parte este y sur de la línea de cese del fuego. Solicité:

a) El retiro de las fuerzas del ejército regular de la India;

b) El retiro o desarme y licenciamiento de las fuerzas del Estado de Jammu y Cachemira;

c) El desarme y licenciamiento de la milicia del Estado de Jammu y Cachemira.

26. No presenté detalles con respecto al orden en que esas operaciones deberían realizarse.

27. En lo que concierne al otro lado de la línea de cesación del fuego, mi propuesta consistía en que Pakistán comenzara a desarmar y a licenciar:

a) Las fuerzas de Cachemira *Azad* y

b) Los Exploradores del Norte.

28. Propuse el día y la hora para que Pakistán iniciara esas operaciones, que deberían estar fijadas en relación con el retiro del ejército regular de Pakistán. Propuse que las mencionadas operaciones por ambas partes deberían estar divididas en etapas y que los respectivos Jefes de Estado Mayor deberían preparar planes para realizar cada etapa, sometidos a mi Consejero Militar, quien debería tener derecho a recomendar modificaciones.

29. Propuse también que deberían adoptarse, en primer lugar, los planes relativos al Pakistán. Ulteriormente mi Consejero Militar entregaría éstos al Jefe de Estado Mayor de la India, para que los tuviera en cuenta al formular sus propios planes.

30. Pasando a la cuestión de las fuerzas que cada una de las partes pudiera necesitar en su zona respectiva a los lados de la actual línea de cesación del fuego después de la desmilitarización y durante el plebiscito, dije que ésta se determinaría considerando la misión que esas fuerzas fueran a cumplir. La presencia de fuerzas armadas durante el período precedente a la votación, y mientras ésta se realizara, amenazaba la independencia de la votación, la equidad de los comicios y que, por lo tanto, el número de tropas debería ser tan pequeño como fuere posible. Agregué que, si fuera posible definir los objetivos en virtud de los cuales resultarían necesarias las fuerzas armadas, correspondería entonces a los Jefes de Estado Mayor, después de consultar con mi Consejero Militar, ponerse de acuerdo sobre las fuerzas que debían ser empleadas, así como sobre la disposición de sus efectivos.

31. Dije que no podía ver ningún factor que exigiera la presencia de tropas, salvo con respecto a una u otra tarea posible que enumeré. En el Pakistán, podían ser las siguientes:

a) Asegurar el cumplimiento de la obligación del Pakistán de no permitir que los miembros de tribus, merodeadores u otros elementos entraran en el valle de Cachemira desde el lado de la línea de cesación del fuego controlado por el Pakistán;

b) Desarmar y licenciar las fuerzas *Azad*, tarea ésta de carácter provisional que se refiere quizá principalmente al Servicio de Intendencia;

c) Calmar los temores que pudieran suscitarse entre los musulmanes, si se les dejara enteramente sin protección y quizá ayudar a las autoridades civiles a mantener el orden.

En la parte controlada por la India, las tropas estarían encargadas de:

a) Ponerse a disposición de las autoridades civiles para ayudarlas a mantener el orden en la parte sur o suroeste del Estado, donde la población es heterogénea;

b) Defender los accesos septentrionales al valle contra posibles incursiones atravesando o siguiendo el valle de Jhelum, Keran y Tithwal y de ahí a Handwara, el Paso Tragbal desde Gurais a Bandipura y el Paso Zoji-la y desde allí hasta Baltal y Sonamarg.

32. El Primer Ministro de la India rechazó este plan, basándose en razones que no pueden ser totalmente explicadas en este informe. Pero señaló algunos puntos que son suficientes para satisfacer la finalidad de este informe sin exponer argumentos más abstractos. Dichos puntos en forma resumida son los siguientes:

a) Entre otros peligros que pueden exigir que la India necesite fuerzas en la zona que controla a su lado de la línea de cesación del fuego durante el plebiscito, está la posibilidad de que el Pakistán ataque, a pesar del retiro de sus fuerzas y a pesar de cualquier seguridad que pueda ofrecer.

b) La necesidad de proteger la región contra las incursiones de merodeadores o contra otros peligros más serios no se puede limitar a las vías de acceso que yo he mencionado.

c) La Milicia, organizada y pagada por el Estado, a pesar de encontrarse bajo el mando de oficiales de la India, cumple funciones de policía y no puede, en ningún caso, ser desarmada y licenciada sin perjudicar la organización del Estado. Es algo que la India no podría pedir al Estado que haga.

d) La India no podría aceptar la petición que se le hiciera de limitar los efectivos que debe emplear para asegurar la defensa de un Estado que forma parte de la India, ya que la situación actual es consecuencia de la invasión de ese Estado y del mantenimiento de tropas del Pakistán y de fuerzas de Cachemira *Azad* en su territorio.

33. Estas cuestiones fueron examinadas detalladamente.

34. A la primera cuestión, contestó el Primer Ministro del Pakistán que el Pakistán no cometería una violación semejante, que en cualquier caso sería absurdo proce-

der así y aun más absurdo destinar tropas para un ataque en Cachemira y que el hecho de mantener fuerzas para proteger la zona contra tal ataque posible significaba que no habría desmilitarización. Con respecto a la tercera cuestión, dije que no me interesaba saber lo que se haría con la Milicia, siempre que no constituyera un cuerpo de hombres armados que excediera las fuerzas a las cuales se permitiera permanecer en la zona controlada por la India a su lado de la línea de cesación del fuego, con el propósito aceptado de cumplir funciones militares. Había otros medios para impedir que la Milicia no constituyera un grupo armado en la región donde debía tener lugar el plebiscito. Pero toda demostración de fuerza, tal como la presencia de la Milicia, resultaba incompatible con la imparcialidad o la libertad del plebiscito, y mucho más aun cuando el Gobierno del Estado se encontraba tan vitalmente interesado en los resultados del plebiscito. En cuanto a la cuarta cuestión, dije que pedía que se restringieran las fuerzas armadas en la zona para asegurar la libertad y equidad del voto en un plebiscito que sería dirigido por el Administrador del Plebiscito de las Naciones Unidas y no a causa de los acontecimientos a los cuales se había referido.

35. El Primer Ministro de la India había hablado de la clase de fuerzas que serían utilizadas en la zona controlada por el Pakistán a su lado de la línea de cesación del fuego y había dicho que sus funciones no debían ser militares y que debían tener carácter esencialmente civil.

36. El Primer Ministro del Pakistán no trató esta cuestión.

37. A causa de estas objeciones, la tentativa de obtener la desmilitarización pareció haber fracasado. No se propuso ninguna alternativa ni tampoco ninguna solución para estas dificultades por parte de ninguno de los dos países.

38. Las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas del 13 de agosto de 1948 y del 5 de enero de 1949<sup>1</sup> se basaban en la hipótesis de que la frontera constituida por la línea de cesación del fuego continuaría en vigencia hasta que se celebrara el plebiscito, a pesar de la desmilitarización. Ninguno de los Primeros Ministros ha tratado de descartar esta hipótesis. Pero la India ha sostenido la tesis de que ninguna autoridad que no sea la del Estado debe ser reconocida en la zona al otro lado de la línea de cesación del fuego y que el párrafo 3 de la Sección A de la segunda parte de la resolución del 13 de agosto de 1948 establece que, hasta que se aplique una solución definitiva, el territorio evacuado por las tropas del Pakistán estará administrado por las autoridades locales bajo la vigilancia de la Comisión.

39. Para tener en cuenta la posición de la India, defendida con mucha insistencia y resolver las dificultades a que había dado lugar la incertidumbre del significado de las palabras "autoridades locales" y "vigilancia", presenté una propuesta para la zona

occidental de la línea de cesación del fuego. Según esta propuesta, los servicios administrativos continuarían funcionando conforme a la legislación y a la costumbre del Estado tal como existían antes. Esos servicios estarían a cargo de las personas que en ese momento, desempeñaran de hecho o de derecho, los puestos de magistrado de distrito y los cargos subalternos. Para asegurar que esas personas ejercieran sus funciones equitativa e imparcialmente sin inmiscuirse en la organización del plebiscito ni obstaculizar su celebración o las medidas que adoptara el administrador del plebiscito, un funcionario de las Naciones Unidas sería agregado a cada magistrado de distrito. Sus funciones serían de fiscalización e informaría al representante de las Naciones Unidas, o a su delegado, quien adoptaría las medidas que considerara convenientes.

40. Propuse expresamente que ni esa disposición, ni ninguna otra disposición que constare en el Acuerdo, serían interpretadas como significando el reconocimiento de la existencia de una autoridad legal en tal territorio que no fuera la que depende y se deriva de la ley del Estado, ni que se consideraría como derogando o atentando contra la soberanía del Estado. Señalé que mi propósito era el de satisfacer las exigencias prácticas creadas por un período provisional y al mismo tiempo reconocer el principio que la India quería que fuera reconocido.

41. Sin embargo, el Primer Ministro de la India objetó a este plan, fundamentalmente, según creí entender, basándose en que el plan reconocía a los magistrados de distrito y a los funcionarios subordinados ya en funciones y en que, en el período después de comenzar el conflicto, algunas personas habían sido designadas para reemplazar a antiguos funcionarios y que esas personas, o algunas de ellas, eran o podían ser inaceptables para la India. No se propuso, sin embargo, modificación alguna del plan ni tampoco se sugirió otra solución.

42. En cuanto a las zonas septentrionales, es decir, al norte del territorio de la línea de cesación del fuego y al este del Distrito de Muzaffarabad y de la Subdivisión de Gilgit y de los distritos políticos de la *Gilgit Agency*, presenté una propuesta por separado. Lo hice así porque las objeciones de la India, afirmando que, durante el período provisional comprendido desde la desmilitarización hasta el plebiscito, la autoridad del Pakistán no debía continuar ni ser reconocida, había creado algunas dificultades especiales. Mi propósito consistía en designar agentes políticos que representaran a las Naciones Unidas y a los cuales se les invertiría de autoridad. El plan establecía que, en lugar de los agentes políticos auxiliares en funciones, debía haber un agente político o agentes designados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o que se encontraban bajo su autoridad, después de consultar con la India y el Pakistán. El plan preveía que las atribuciones de estos funcionarios estarían sujetas a la ley y a la costumbre del Estado tal como existían el 1º de agosto de 1947 y les hacía responsables de que los poderes que habían recibido fueran ejercidos de tal manera que no hubiera ingerencia o forma alguna de obstaculizar la celebración del plebiscito o la aplicación de las órdenes del Adminis-

<sup>1</sup> Véanse las *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Tercer Año, Suplementos de noviembre-diciembre de 1948*, pág. 16 y *Cuarto Año, Suplemento de enero de 1949*, pág. 12.

trador del plebiscito, para conseguir que la administración fuera equitativa e imparcial. Pero, salvo las reservas mencionadas antes, ese funcionario habría podido cumplir sus funciones de gobierno por las vías jerárquicas existentes y por conducto de los funcionarios en ejercicio y habría podido igualmente recurrir al agente político auxiliar en funciones.

43. A esta solución referente a las zonas septentrionales, el Primer Ministro de la India presentó las siguientes objeciones:

a) La India no podía aceptar los funcionarios designados por el Pakistán;

b) Cualquier consulta que se efectuara con el Pakistán significaría el reconocimiento de su derecho sobre las regiones septentrionales;

c) Los agentes políticos que actuaran en representación de las Naciones Unidas dependerían necesariamente de los funcionarios administrativos en funciones y no podrían asegurar con eficacia la equidad, etc.;

d) En cualquier caso, la India debía instalar guarniciones o puestos militares en algunos lugares al lado septentrional de la línea de cesación del fuego.

44. Me pareció evidente que no podía esperarse que el Pakistán estuviera de acuerdo con la cuarta objeción. En cuanto a las otras objeciones, la India no presentó ninguna propuesta para enmendar el plan ni ofreció ninguna solución distinta.

45. En el lado de la línea de cesación del fuego controlado por la India me pareció indispensable adoptar medidas para que las facultades discrecionales de las autoridades en ese momento no fueran ejercidas en forma tal que atentaran contra la libertad del plebiscito y para que las funciones de policía no fueran utilizadas con esa finalidad. Como ya he dicho, el resultado del plebiscito tiene en realidad un interés vital para el Gobierno del Estado. En el párrafo 7 de la resolución del 5 de enero de 1949 hay disposiciones generales que se inspiran en consideraciones de este orden. He propuesto, por lo tanto, a fin de dar un contenido más concreto a los compromisos mencionados en el párrafo 7 de la resolución aprobada unánimemente por la Comisión el 5 de enero, en lo que concierne a la libre expresión de las opiniones políticas y a la liberación de los prisioneros políticos, que el acuerdo debe establecer que, inmediatamente después de que el Administrador del plebiscito fije una fecha o período, se apliquen ciertas disposiciones, hasta que este último haya anunciado el resultado final del voto. Estas disposiciones serían las siguientes:

a) Se destinaría un funcionario de las Naciones Unidas para que actuara junto con cada magistrado de distrito o como su auxiliar;

b) Ese funcionario tendría derecho a tomar conocimiento de los expedientes administrativos y del procedimiento tramitado ante los magistrados y ante todos los funcionarios subordinados al magistrado;

c) Las atribuciones del funcionario de las Naciones Unidas consistirían en observar, inspeccionar, formular observaciones e informar;

d) Sin el consentimiento previo por escrito del funcionario de las Naciones Unidas, no se permitiría nin-

guna orden de detención de ninguna persona basada en poderes extraordinarios, ni en ninguna facultad para detener o encarcelar que tuviere cualquier funcionario del gobierno de la administración, y todos los presos detenidos cuando el Administrador del Plebiscito oficialmente designase la fecha o período serán puestos en libertad dentro de los siete días, con excepción de aquellos con respecto a los cuales los funcionarios de las Naciones Unidas consientan por escrito que continúen en prisión. La propuesta excluye expresamente en la aplicación de esta cláusula las órdenes para la detención de personas acusadas de cometer hechos delictuosos con el propósito de someterlos a la jurisdicción de un magistrado que sustancie el caso, así como las órdenes o citaciones para comparecer en juicio, o las órdenes para extender la detención de una persona cuando su proceso ha sido provisionalmente suspendido, ni en el caso de condena por actos delictuosos o cualquier otra orden emitida en el ejercicio de función judicial.

46. El Primer Ministro de la India se opuso a este plan sosteniendo que significaba una ingerencia en el ejercicio de las funciones del Estado y que limitaba las facultades de arrestar personas, limitación que podía resultar peligrosa en el caso de elementos subversivos y de personas que trataran de obtener ventaja de la situación para provocar desórdenes y violencias en los municipios.

47. Tampoco en este caso se propusieron modificaciones o soluciones distintas. Todas estas cuestiones fueron debatidas detalladamente.

48. Se observará que los planes expuestos hasta ahora para la solución del problema referente a la desmilitarización del Estado y a los otros preparativos del plebiscito se basaban en la hipótesis de que, durante el período del plebiscito, el Estado quedaría dividido por la línea de cesación del fuego como por una frontera política. Es evidente que, si se podía colocar al Estado bajo una administración única, de tal forma que se suprimiera esta frontera política, desaparecería una gran parte de las dificultades con las cuales tropezaron los planes antes mencionados. En consecuencia, para tratar de resolver el problema de otra manera, presenté planes que preveían la organización, durante el período del plebiscito, de un gobierno único para todo el Estado. Esos planes eran tres y pregunté a los Primeros Ministros si se podría aplicar alguno de ellos.

49. La primera posibilidad que consideré fué la de formar un gobierno de coalición, es decir, una coalición que pudiera resultar de una reunión del Jefe Abdullah y del Sr. Ghulam Abbas, Jefe Supremo del Movimiento de Cachemira *Azad*, o bien colocando varios ministerios a disposición de los partidos respectivos.

50. El segundo plan consistía en la organización de una administración para todo el Estado, integrada por personas de confianza que estuvieran al margen de las actividades políticas y que desempeñaran funciones judiciales o administrativas importantes y que gozaran de la confianza general. Ese organismo estaría encargado de la administración del gobierno del Estado durante un período determinado antes de las elecciones, tal vez seis meses antes de éstas. El Presidente sería designado por

las Naciones Unidas, una mitad de los miembros representaría a los indios y la otra mitad a los musulmanes. Los Ministros actuales continuarían ejerciendo sus funciones, pero cesarían durante el período electoral.

51. El tercer plan se distinguía del segundo solamente en lo relativo a la constitución del organismo administrativo. Este último debía estar formado en su totalidad por representantes de las Naciones Unidas. Ninguna de estas propuestas fué acogida favorablemente por el Primer Ministro de la India.

52. En la conferencia mencioné brevemente una o dos maneras posibles de llegar a realizar un plebiscito. Finalmente, llegué a la convicción de que no se obtendría el consentimiento de la India para una desmilitarización tal como yo la concebía, ni para la aplicación, durante el período del plebiscito, de disposiciones que yo consideraba indispensables para permitir la organización del mismo en condiciones que ofrecieran una protección suficiente contra la intimidación y contra todas las otras formas de influencia y abuso que pudieran comprometer la libertad y la imparcialidad del plebiscito.

53. Después de llegar a esta conclusión, consideré que debía abandonar toda tentativa de solucionar el conflicto o elegir una solución distinta del plebiscito, en la cual se decidiera el destino de todo el Estado. Los Primeros Ministros me hicieron saber que ellos creían que, ante la perspectiva de tal plebiscito, no existía ya ninguna esperanza de llegar a un acuerdo sobre la desmilitarización, o sobre las condiciones que debían seguir a la desmilitarización, o sobre ninguna forma modificada de desmilitarización, ni sobre ningún método que pudiera apresurar el acuerdo.

54. Después de esto, pregunté al Primer Ministro de la India, en presencia del primer Ministro del Pakistán, cuál era la actitud de la India con respecto a:

a) Un plan para realizar el plebiscito por secciones o zonas y para la distribución de cada sección o zona de acuerdo con los resultados del voto; o bien

b) Un plan mediante el cual se reconociera que lo más probable era que algunas zonas votaran a favor de la incorporación al Pakistán y otras a favor de la incorporación a la India y mediante el cual y sin votación alguna, esas zonas fueran distribuidas con arreglo a lo establecido y se realizare el plebiscito solamente en la zona no delimitada, que a mi parecer era el valle de Cachemira y tal vez algunos sectores adyacentes.

55. Advertí que, en ambos casos, sería necesario adoptar medidas para evitar la posibilidad de que se quebrantara la continuidad del territorio atribuido a un Estado o al otro. Agregué también que la segunda posibilidad podía realizarse con arreglo al censo de 1941 solamente, o teniendo en cuenta consideraciones más amplias, además de la información que contiene el censo. Dije también que sería necesario convenir en que, si resultara que las aguas en el curso superior del río Chenab estuvieran controladas por la India, no se cambiaría el curso de las mismas artificialmente en forma que Pakistán recibiera un volumen de agua considerablemente reducido.

56. El Primer Ministro del Pakistán protestó contra el método propuesto, sosteniendo que significaba, por

parte de la India, una violación del acuerdo en virtud del cual el destino del Estado de Jammu y Cachemira, en su totalidad, debía ser decidido por un plebiscito único celebrado en todo el Estado. Pero, a mi solicitud, el Primer Ministro de la India dijo que me informaría de la India sobre el método para resolver el problema de Cachemira.

57. A continuación, los Primeros Ministros convinieron en suspender la conferencia.

58. Al adoptar la actitud a que me he referido procedí con arreglo a la resolución del Consejo de Seguridad del 14 de marzo de 1950, en la cual se me solicitó que presentara a los dos Gobiernos cualquier propuesta que, en mi opinión, pudiera conducir a solucionar el conflicto. A pesar de la actitud del Primer Ministro del Pakistán, mi opinión era que, a menos que fuera por una partición del Estado directamente o combinada con un plebiscito parcial limitado a una zona que incluyera el valle de Cachemira, no podría llegarse a una solución amigable del conflicto de Cachemira. A partir de ese momento, dediqué mis esfuerzos a negociar una solución de esa clase.

59. Pasé algún tiempo en Nueva Delhi, a fin de obtener de la India una información, tan precisa como fuera posible, de su actitud respecto a la solución propuesta. Después de estudiar la cuestión, las autoridades de la India me informaron que el Gobierno de la India estaría preparado para negociar una solución del conflicto de Cachemira a base de ciertos principios. Los principios eran, primero, que las zonas de Jammu y Cachemira donde no había, al parecer, duda sobre los deseos de la población de esas zonas, deberían ser incorporadas a la India o al Pakistán sin plebiscito; en segundo lugar, el plebiscito debería quedar limitado a las zonas en que hubiera duda sobre el resultado de la votación; y tercero, que la demarcación debería tener en cuenta las características geográficas y las exigencias de una frontera internacional. Se me informó que, al aplicar esos principios, el Gobierno de la India había llegado a ciertas conclusiones que consideraba provisionales.

60. En primer lugar, debía realizarse un plebiscito en el valle de Cachemira. La zona debería, sin embargo, incluir parte del distrito de Muzaffarabad, para comprender lo que la India consideraba como una característica geográfica natural, incluyendo el río Kishanganga y su cuenca septentrional.

61. En segundo lugar, la India consideraba que debía recibir las regiones siguientes:

a) La parte de la provincia de Jammu situada al este de la línea de cesación del fuego, sujeta a rectificaciones de menor importancia; una de las rectificaciones consistía en reducir el saliente que forma la línea de cesación del fuego cerca de Gulmarg;

b) En el distrito de Ladakh, el *tehsil* de Ladakh y el *tehsil* de Kargil, con excepción, aproximadamente, de la zona situada al norte del río Suru, debe ser incorporada a la India o al Pakistán según el resultado del plebiscito en el valle.

62. En tercer lugar, la India acepta que las siguientes zonas sean incorporadas al Pakistán: Gilgit, *Gilgit Agency*, el Visirato de Gilgit, los distritos políticos

y el territorio de las tribus, y Baltistan y todo el territorio de la provincia de Jammu que se encuentra al oeste de la línea de cesación del fuego rectificadas.

63. La India cree que podría designarse una comisión de fronteras para aplicar sobre el terreno la división que se aprobara.

64. Parece también que la India está dispuesta a incluir en tal acuerdo una cláusula por la cual se comprometería a no comenzar en el Estado trabajos que pudieran cambiar el curso del río Chenab, ni reducir de manera considerable el volumen de las aguas del río; salvo en la construcción de canales para riego destinados exclusivamente al territorio del Estado. Sin reducir el volumen de la corriente, podría establecer instalaciones hidroeléctricas para la producción de energía eléctrica.

65. Se me informó que el Primer Ministro de la India estaría dispuesto a participar en otra conferencia con el Primer Ministro del Pakistán y conmigo, para estudiar la posibilidad de un acuerdo sobre tales principios.

66. Las pretensiones territoriales que implicaba dicha información me parecieron sobrepasar considerablemente a lo que, según mi concepto de la situación, era razonable y así se lo dije a las autoridades de la India.

67. Sabiendo cuál era la posición de la India, me trasladé a Karachi.

68. Comunicué al Primer Ministro del Pakistán la información que había obtenido en la India con respecto a la posición de este país, pero agregué que, en mi opinión, las reivindicaciones territoriales que implicaba esa posición eran exageradas y no correspondían a la partición del Estado, a la cual se podía esperar que la India prestara finalmente su asentimiento. Pero el Gobierno del Pakistán resolvió no participar en una conferencia sobre la base que yo proponía con el propósito de examinar, teniendo en cuenta la posición adoptada por la India, la posibilidad de solucionar el conflicto.

69. La negativa del Gobierno del Pakistán se debe, en primer término, a que no desea, de ninguna manera, abandonar su tesis de que el destino de todo el Estado de Jammu y Cachemira debe ser decidido por un plebiscito general y que la India debió haber aceptado y debía aceptar aún ahora las medidas para celebrar ese plebiscito, y a su temor de que, al participar de la conferencia en la cual se examine un plan distinto, este hecho pueda considerarse como renuncia de su tesis.

70. Además, me dijeron que la posición de la India es demasiado indefinida y que si dicho país desea negociar sobre la posibilidad de un acuerdo con arreglo a los principios propuestos, debe formular propuestas definitivas.

71. Expresé al Gobierno del Pakistán que el hecho de participar en una conferencia para examinar la posibilidad de llegar a una solución diferente, no podía ser interpretado como una renuncia de su punto de vista fundamental y que el propósito que tenía la celebración de una conferencia era el de que, mediante el debate, se pudiera saber en qué puntos las partes estaban dispuestas a ceder y en cuáles no. Bastaría con que la base del acuerdo, cuya posibilidad se iba a examinar, fuera

un plebiscito limitado y la partición del resto del Estado, incluyendo el valle de Cachemira en la zona del plebiscito. No veía por qué las partes no podían negociar sobre las fronteras que delimitarían la zona del plebiscito, la división del territorio restante y las condiciones para asegurar la independencia del voto, hasta que cualquiera de ambas partes considerara que no podía prestar su acuerdo o encontrara alguna base de acuerdo. Aún suponiendo que la conferencia fracasara, el Pakistán estaría, después de participar en ella, mejor informado y, por lo menos en mi opinión, sin haber sido perjudicado en nada. Pero me fué imposible convencer a su Gobierno de este punto de vista. El Pakistán insistió en rehusar su participación en una conferencia de la clase que yo proponía.

72. Sin embargo, en estas entrevistas, llegué a la convicción de que si la base del arreglo propuesto fuera la partición simple, solución que tenía la ventaja de poderse aplicar inmediata y automáticamente, el Pakistán consideraría la cuestión, siempre que comprendiera el valle de Cachemira. Sin embargo, poco dudaba yo que la India no renunciaría al valle de Cachemira en una partición general.

73. Regresé a Nueva Delhi e informé al Primer Ministro de la India de la actitud adoptada por el Pakistán. Como me lo suponía, se negó a considerar la posibilidad de una partición general en la cual el valle de Cachemira fuera asignado al Pakistán.

74. La actitud adoptada por el Primer Ministro del Pakistán me condujo a la conclusión de que no había ya ninguna posibilidad de lograr que las partes aceptaran ningún arreglo de la controversia sobre el Estado de Jammu y Cachemira. Ambos Primeros Ministros estaban de acuerdo con esta opinión. Pero al finalizar una de las conversaciones con el Primer Ministro de la India sobre las consecuencias de esta situación, propuse como última posibilidad de salvar la situación, que yo mismo preparara un plan completo, salvo en sus detalles.

75. El plan consistiría en celebrar un plebiscito parcial en una zona limitada, que incluiría, o que se limitaría exclusivamente, al valle de Cachemira y en dividir el resto del territorio del Estado. Después convocaría una conferencia en la cual presentaría el plan, para que fuere aceptado o rechazado o para que las partes, independientemente de mí, lo modificaran, si así deseaban hacerlo.

76. Dije al Primer Ministro de la India que yo creía que el Pakistán supondría que al aceptar mi invitación para participar en dicha conferencia no tendría motivo para temer que su actitud se consideraría como un abandono de su tesis a favor del plebiscito general y su reivindicación fundamental. Agregué que el procedimiento sugerido descartaba igualmente la objeción relativa a la falta de precisión de las disposiciones sobre la partición y sobre el plebiscito parcial, que serían estudiados en la conferencia.

77. Después de un breve debate sobre las posibilidades de tal procedimiento y de las desventajas que tendría si fuera rechazado, el Primer Ministro de la India solicitó algún tiempo para estudiar la cuestión.

Más tarde en el mismo día, me informó que había decidido aceptar la sugestión, siempre que el Pakistán me dijera que el hecho de que mi plan estuviera basado en el plebiscito parcial y en la partición no sería una razón suficiente para que rehusara examinarlo. La India no deseaba participar en una conferencia que, de antemano, supiera que iba a ser inútil.

78. Regresé a Karachi y presenté al Gobierno del Pakistán la propuesta de que, como último recurso, yo prepararía un plan de esta clase y lo presentaría a una reunión que yo convocaría, y comuniqué al Gobierno del Pakistán la condición impuesta por la India. En el primer momento, el Gobierno del Pakistán no quiso aceptar el procedimiento propuesto. Pero después de larga discusión sobre este asunto declaré oficialmente al Primer Ministro del Pakistán que comprendía completamente la posición de su Gobierno con respecto al plebiscito general y le aseguraba que ni yo ni ninguna otra autoridad de las Naciones Unidas interpretarían su actitud o la de su Gobierno como abandonando en ninguna forma, ni perjudicando de manera alguna, su posición si aceptaba la petición que yo le hacía de examinar y tomar en consideración el plan que yo estaba dispuesto a preparar y presentar, a pesar de que se trataba de un plan que substituía a otro. En mi declaración señalé que si el Pakistán rehusaba, por el motivo expuesto, a participar en el examen de dicho plan, faltaría al deber que incumbía a las dos partes de estudiar todo plan presentado, como una posibilidad de resolver la controversia entre los dos Estados y evitar, así, los peligros a los cuales les exponía la prolongación de ese conflicto.

79. Aceptando las seguridades ofrecidas en mi declaración, el Gobierno del Pakistán resolvió aceptar mi invitación para asistir a una conferencia en la cual se examinaría el plan que yo proponía, a pesar de basarse en una solución que no era el plebiscito general. Pero el Pakistán, a su vez, impuso una condición. La condición estaba dictada por la convicción del Pakistán de que la India no aceptaría ninguna medida práctica determinada que tendiera a garantizar la libertad y la imparcialidad del plebiscito.

80. En realidad, yo había decidido apelar, en la zona limitada en la que se celebraría el plebiscito, a una de las medidas que había propuesto para la totalidad del Estado, con la esperanza de poner así fin a la existencia de la línea de cesación del fuego. Yo preveía la creación, en la zona limitada donde se celebraría el plebiscito, de un órgano administrativo formado por funcionarios de las Naciones Unidas. Ese órgano estaría dirigido por el Administrador del Plebiscito. Dicho órgano desempeñaría las funciones de gobierno en la zona hasta que se anunciaran los resultados del escrutinio. Las funciones de ese órgano no consistirían en formular una nueva política, sino en administrar el gobierno de la zona. Traté de que el órgano formado por funcionarios de las Naciones Unidas tuviera atribuciones que le permitieran, si esos funcionarios lo creyeran conveniente, excluir de la zona tropas de cualquier categoría que fueren. Si, por otra parte, esos funcionarios creyeran necesaria la presencia de tropas con cualquier finalidad, podían solicitar de las partes que se las proporcionasen.

El hecho de que este organismo permitiría a las dos partes que presentaran sus puntos de vista a la población de la zona limitada, podría garantizar a la India y al Pakistán la igualdad de trato en esa cuestión como en cualquier otra.

81. Informé al Gobierno del Pakistán que tenía el propósito de incluir una disposición de esta clase. El Gobierno del Pakistán expresó dudas sobre la posibilidad de que la India la aceptase y dijo que no estaba dispuesto a participar en una conferencia que podía fracasar desde su comienzo si la India rehusaba aceptarla. Ofrecí, entonces, consultar a la India por anticipado sobre la cuestión, siempre que, si la India aceptaba esta disposición, el Pakistán aceptaría el procedimiento que proponía, es decir, que participaría en una conferencia para considerar un plan que sería preparado por mí y lo haría así a base de que la inclusión, en el plan propuesto, de una disposición para realizar un plebiscito limitado no sería una dificultad insuperable.

82. El Pakistán aceptó esto.

83. Informé entonces al Primer Ministro de la India, mediante telegrama, de las seguridades que yo había dado al Pakistán y de las disposiciones que mi plan contendría, con el propósito de asegurar la equidad del plebiscito y su libertad, a fin de disipar toda sospecha de intimidación. Le pedí que me informara si creía que la inclusión, en mi plan, de tales disposiciones con el propósito de asegurar la libertad y la equidad del plebiscito le hacía imposible aceptar el plan en su totalidad. En caso contrario, le pedí que fijara una fecha para la reunión.

84. El Primer Ministro de la India contestó por telegrama<sup>1</sup> rehusando categóricamente aceptar la disposición prevista. El telegrama decía, al final, que si yo iba a Nueva Delhi, el Primer Ministro tendría el gusto de explicarme a fondo la posición de la India, para evitar toda posibilidad de malentendido.

85. En consecuencia, me trasladé a Nueva Delhi.

86. Enumero a continuación, en forma resumida, las objeciones, deducidas del telegrama y de mi conversación con el Primer Ministro en Nueva Delhi.

a) Pakistán es el agresor, y permitirle tomar parte en el plebiscito significaría ceder ante la agresión. Por la misma razón y a causa del peligro que ello significaría, en ningún caso se debe permitir que las tropas de Pakistán entren en la zona del plebiscito y, por lo tanto, es imposible aceptar que se autorice al órgano administrativo a solicitar de las partes que proporcionen tropas si así lo cree necesario.

b) Esta disposición significaría que se haría caso omiso del Gobierno del Estado y excede lo que se necesita para satisfacer el propósito considerado.

c) Sólo debe permitirse que la población que pertenece al Estado de Jammu y Cachemira participe en la "campana" del plebiscito. No habrá igualdad de ninguna clase de derechos entre la India y el Pakistán a este respecto, ni en otros asuntos análogos.

d) La seguridad del Estado estaría en peligro.

<sup>1</sup> Véase el anexo I, pág. 134.

87. Me pareció que esos argumentos no tenían en cuenta la verdadera naturaleza de la propuesta de partición y de plebiscito parcial y, además, hacían su aplicación completamente imposible. La cuestión de si el Pakistán era o había sido agresor nada tenía que ver, a mi parecer, con los resultados de una partición y la equidad y libertad de un plebiscito parcial. Aceptar que Pakistán reciba, a consecuencia de una partición, una parte del Estado equivale a reconocer, independientemente de tal cuestión, que el Pakistán no sólo tiene un interés en el territorio, sino que ejerce allí funciones de soberanía. Una vez más, en mi opinión, aceptar que el territorio, no dividido inmediatamente entre la India y el Pakistán, pasaría a uno o a otro, de acuerdo con el voto de los habitantes en un plebiscito dirigido por las Naciones Unidas, debe implicar la aceptación de un texto que reconozca que ambos países tienen igual interés en el resultado. Además, significa aceptar que la voluntad de la población será comprobada por una autoridad independiente, ya que esa autoridad tratará de que el plebiscito sea libre e imparcial.

88. Yo había formado mi opinión de que no sería fácil excluir a los habitantes del valle de Cachemira del peligro de votar bajo la presión del miedo, o el temor de las consecuencias, o de otras influencias injustificables. No se trata de una población llena de energía y de temperamento independiente o resuelto. La mayoría de la población está formada por analfabetos. Hay gran cantidad de soldados regulares del ejército de la India, así como de la milicia del Estado y la policía del Estado, muy a menudo armados. El Gobierno del Estado ejercía con arbitrariedad sus amplias facultades de arrestar personas. No se podía, por lo tanto, esperar que los habitantes de Cachemira que viven en ese valle olvidaran esos diferentes aspectos de la situación cuando se tratara de elegir entre la posibilidad de votar como el Gobierno de Cachemira les pedía, o de votar a favor de la incorporación al Pakistán.

89. Me pareció que no podría superarse el peligro que pesaba sobre la libertad y la equidad del plebiscito, a menos que, temporalmente, fueran colocados los funcionarios de las Naciones Unidas dentro de la jerarquía administrativa del Estado en las tareas de control de la zona del plebiscito. La autoridad del Ministerio sobre el resto del Estado no quedaría comprometida. En la zona del plebiscito, el mecanismo gubernamental continuaría funcionando sin sufrir modificaciones, pero en lo que concierne a la zona limitada, los administradores designados por las Naciones Unidas serían, durante un tiempo, responsables del funcionamiento de ese mecanismo para que no pudiera ser utilizado para influenciar a los electores, cosa que podría ocurrir en muchas formas.

90. En mi criterio, la presencia de tropas, milicia armada y policías en el valle no resultaba favorable para asegurar la expresión libre de la voluntad popular y yo opinaba que el organismo administrativo debía tener atribuciones para decidir lo que fuera necesario con el propósito de asegurar el mantenimiento del orden y proteger la zona de cualquier peligro externo que pudiera haber. Yo no creía que este organismo recurriera al uso de tropas del Pakistán sin razón aceptable, pero

no veía razón para que ambos países no tuvieran la obligación de proporcionar tropas si fueran así requeridos. No veía razón para modificar la opinión que me había formado, o para abandonar la disposición que había tenido el propósito de incluir. No podía exponer un plebiscito dirigido por la autoridad de las Naciones Unidas a los peligros que yo creía que indudablemente existían. Llegué, por lo tanto, a la conclusión de que sería imposible, por una parte, aceptar las objeciones que la India formulaba con respecto a mi proyecto y, por la otra, elaborar un plan de división y un plebiscito parcial que yo podía pedir al Pakistán que aceptara.

91. El Primer Ministro de la India ha reconocido que no existía posibilidad alguna de llegar a un acuerdo para realizar un plebiscito en el cual se decidiera el destino del valle. No podía proponerse ningún otro procedimiento aceptable para decidir este asunto.

92. El Primer Ministro de la India estuvo de acuerdo, por lo tanto, en que después de esto no me quedaba nada por hacer en el subcontinente.

93. Regresé a Karachi, donde el Primer Ministro del Pakistán manifestó la misma opinión.

94. Partí de Karachi el 23 de agosto de 1950.

95. Se observará que, en las gestiones hechas para solucionar la controversia entre los dos países sobre el Estado de Jammu y Cachemira, se han seguido dos orientaciones principales. La tentativa de encontrar una solución mediante un plebiscito que abarque todo el Estado y por el cual se decida, por mayoría de votos, a qué país se incorporará todo el Estado se origina en los primeros debates del Consejo de Seguridad. Se recordará que en la resolución del 21 de abril de 1948<sup>1</sup> se tomó nota con satisfacción de que la India y el Pakistán deseaban ambos que la cuestión de la incorporación del Estado a uno o a otro de estos países se decidiera mediante un plebiscito libre e imparcial. En la resolución adoptada por la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán el 5 de enero de 1949, se menciona que los Gobiernos de ambos países han aceptado el principio de que la cuestión de la incorporación del Estado a la India o al Pakistán se decida mediante el procedimiento democrático de un plebiscito libre e imparcial.

96. Desde la fecha de esta resolución hasta la actualidad, se han realizado continuos esfuerzos para crear condiciones favorables a la preparación del plebiscito. Nadie ha creído en la posibilidad de iniciar esos preparativos mientras gran parte de los territorios respectivos a cada lado de la línea de cesación del fuego esté ocupada por ejércitos adversarios y por sus bases. Hay además otros obstáculos que se oponen a la celebración de un plebiscito libre e imparcial y que deben ser superados antes de que el Estado pueda proporcionar la organización y el mecanismo necesarios para que pueda celebrarse el plebiscito. Desgraciadamente, se ha hecho que todo esto dependa del acuerdo de las partes. Basta con referirse al párrafo 2, al inciso a) del párrafo 6 y al párrafo 10 de la resolución del 5 de enero de 1949 y a las disposiciones de la resolución del 13 de agosto de 1948 en las cuales figuran estos párrafos.

<sup>1</sup> Véase el anexo I, *Tercer Año, Suplemento de abril de 1948*, pág. 8.

97. Creo que la India tiene un concepto de las medidas que convendría adoptar para que pueda manifestarse la voluntad real del pueblo que no coincide con lo que yo, tácitamente, opino. Pakistán, indudablemente, no comparte esta idea. La resolución del 5 de enero de 1949 contiene disposiciones de carácter más bien general respecto a la celebración del plebiscito y a las medidas previas y sobre las disposiciones de carácter más general en las cuales se han puesto de acuerdo las partes. Pero, para aplicar disposiciones de esta clase, es necesario llegar a un entendimiento sobre un programa de realizaciones prácticas y de medidas concretas, sin el cual el Administrador del Plebiscito se verá en la imposibilidad de cumplir la tarea importante y difícil de organizar el plebiscito. No son las proposiciones más generales las que crean las dificultades, sino las medidas prácticas.

98. El Pakistán se queja de que la India no haya aceptado las medidas prácticas que deben preceder a la preparación del plebiscito propiamente dicho y sostiene que esa actitud de la India es la consecuencia de una política deliberada. Pero lo indudable es que, de acuerdo con la resolución, el consentimiento de la India sobre el procedimiento que debe seguirse en esta materia es una condición previa a la celebración de un plebiscito en el Estado y que no existe tal consentimiento. Además, la Comisión de las Naciones Unidas ha fracasado en sus esfuerzos por lograr un acuerdo sobre el particular. Yo he fracasado en los míos. Ninguna de las partes ha presentado nuevas propuestas y ambas parecen estar de acuerdo en que se ha agotado toda posibilidad de arreglo.

99. La afirmación del Pakistán, según la cual correspondía a la India prestar su asentimiento, no aporta ningún progreso concreto en la materia. En estas circunstancias fué cuando resolví abandonar la idea de la realización de un plebiscito en todo el Estado, un plebiscito "general", como método para resolver el problema de Cachemira. Resulta obvio que la alternativa que se presenta consiste en la partición de todo el Estado entre ambos países. Pero, desgraciadamente, el valle de Cachemira no puede ser dividido y es una zona sobre la cual ambas partes pretenden tener derechos. El Pakistán lo reclama no solamente porque es predominantemente musulmán, sino también porque el río Jhelum nace allí y Pakistán no está dispuesto a abandonar sus pretensiones. La India insiste con igual vehemencia en su reivindicación y tiene la ventaja de la posesión. Resulta por lo tanto esencial que cualquier plan de partición que se aplique prevea algún procedimiento para asignar el valle de Cachemira a una de las partes o a la otra.

100. Me inclino a creer que no existe ningún otro método que permita atribuir el valle a una de las dos partes como no sea la organización de un plebiscito entre los habitantes. Entiendo por "habitantes" aquellas personas que cumplen todas las condiciones que se pueden requerir de los electores. La dificultad de recurrir al expediente del plebiscito parece consistir enteramente en el conflicto, por una parte, entre la necesidad de asegurar que el plebiscito sea celebrado en condiciones que permitan conocer la voluntad verdadera de la población formada independientemente y expresada

con libertad y, por otra parte, ciertos conceptos o prejuicios del Gobierno de la India. Estos se basan, en parte, en lo que la India cree que es el origen de la lucha en 1947 y en 1948 y, en parte, en su insistencia en no permitir ninguna ingerencia o restricción en el ejercicio de las funciones de gobierno en el Estado, ya sea con referencia al uso de las fuerzas armadas o de la administración civil. Además, posiblemente, como ya he dicho, existe un concepto diferente respecto del procedimiento para llegar a conocer la voluntad de la población. A pesar de que personalmente no creo posible que pueda solucionarse este conflicto, es posible que con la ayuda de la India se encuentre alguna salida. Quizá la India llegue a comprender que la necesidad de adoptar medidas prácticas que aseguren realmente la libertad y equidad de un plebiscito debe prevalecer sobre ese concepto. Como quiera que fuese, me he formado la opinión de que, si existe alguna posibilidad de solucionar el conflicto de Cachemira mediante un acuerdo entre la India y el Pakistán, esa posibilidad consiste en la partición y en buscar algún procedimiento para dar un destino al valle que no sea el del plebiscito general. Esas razones pueden ser explicadas en forma concreta.

101. El Estado de Jammu y Cachemira no es realmente una unidad geográfica, demográfica o económica. Es un conjunto de territorios que se encuentran bajo el poder político de un Maharajá. Tal es la unidad que posee. Si, como resultado de un plebiscito general, el Estado en su totalidad pasa a ser incorporado a la India, se producirán grandes movimientos de musulmanes y se presentará así un nuevo problema de refugiados que deberá resolver el Pakistán, el cual deberá hacer frente al ingreso en gran número de refugiados. Si el resultado favoreciera a Pakistán, se plantearía para la India el problema de los refugiados, aunque no en iguales proporciones, a causa del desplazamiento de hindúes y sikhs. Casi todo esto podrá evitarse con la partición. Grandes zonas del Estado son inequívocamente musulmanas. Otras zonas son predominantemente hindúes. Hay otra zona que es budista. Nadie tiene dudas sobre el sentimiento de la gran mayoría de los habitantes de estas zonas. El interés de la población, la justicia, así como la inconveniencia de que la solución que se adopte sea de carácter permanente y la necesidad imperiosa de evitar que se cree otro problema de refugiados, aconsejan la adopción de la partición como base para una solución y el abandono del plebiscito general. Pero, además, hay consideraciones económicas y geográficas que sustentan la misma tesis. La dificultad que se presenta en la partición del Estado consiste en el trazado de la línea divisoria.

102. Aunque lo que he dicho se aplica en general a la totalidad del Estado, no es de ninguna manera fácil fijar los límites de cada parte. Esto ocurre porque es necesario que el territorio que se atribuya a cada parte sea continuo en sí mismo y contiguo en ese país, porque hay grupos de población cuya fe y tendencias son diferentes de las del resto de la población de la cual serían alejados, ya que no puede ignorarse por completo las modificaciones en la distribución de la población a consecuencia de las alteraciones sufridas y porque las características geográficas continúan siendo impor-

tantes para fijar lo que puede llegar a ser una frontera internacional.

103. No trataré esta cuestión en detalle y me refiero a ella solamente para el caso en que el Consejo de Seguridad crea que deben adoptarse ulteriores medidas para llegar a un acuerdo entre las partes. Pero, en lo que a mí se refiere, pienso que quizás sea mejor dejar a las partes que negocien por sí mismas las condiciones para resolver la forma en que se distribuirá entre ellas el Estado de Jammu y Cachemira. Hasta ahora, la actitud de las partes ha sido de poner toda la responsabilidad en el Consejo de Seguridad o en sus representantes, a pesar de que, con excepción de un acuerdo entre ambas, no hay otra forma de arreglarlo.

104. Cuando entre ambas estallan las hostilidades resulta natural, si no necesario, que el Consejo de Seguridad y la Comisión, como su representante, intervengan entre ellos y propongan condiciones para suspender las hostilidades. Pero cuando esto ya ha sido realizado hasta el punto de suspender las hostilidades directas y se presenta la cuestión de resolver el conflicto de reivindicaciones sobre Cachemira, la iniciativa continúa en manos del Consejo de Seguridad. Toda la cuestión ha sido examinada detenidamente por las partes en el Consejo de Seguridad, en la Comisión y conmigo y se han estudiado detalladamente todos los métodos posibles de arreglo de la misma. Quizás sea mejor ahora que la iniciativa pase nuevamente a las partes interesadas. De cualquier manera, no estoy dispuesto a recomendar ningún procedimiento por parte del Consejo de Seguridad con el propósito de colaborar con las partes para que ellas decidan cuál será el destino del Estado de Jammu y Cachemira.

105. El mantenimiento de dos ejércitos, uno frente a otro, a ambos lados de la línea de cesación del fuego constituye otro problema. Mientras continúe esta situación, la paz está en peligro. No hay razón para que los dos países mantengan ejércitos separados solamente por la línea de cesación del fuego, si no fuere por la desconfianza y el temor recíprocos. Se trata de una línea que puede ser vigilada con puestos de control en la misma forma que cualquier frontera de países que se encuentran en paz. Es difícil pensar que los jefes de Estado Mayor de la India y el Pakistán encuentren difícil llegar a un acuerdo para la reducción simultánea de las fuerzas armadas o para aplicar las modificaciones necesarias referentes al mantenimiento de la línea de cesación del fuego, si sus respectivos Gobiernos les dan instrucciones a este respecto.

106. Antes de partir del subcontinente me dirigí en varias ocasiones a los Primeros Ministros,<sup>1</sup> solicitándoles que hicieran esto. Se trata de una cuestión que interesa directamente al Consejo de Seguridad, porque implica una amenaza inmediata contra la paz.

107. Recomiendo al Consejo de Seguridad que insista ante las partes para que reduzcan las fuerzas armadas que mantienen la línea de cesación del fuego hasta lo que deba considerarse como protección normal de una frontera en tiempos de paz.

108. Por otra parte, recomiendo que el grupo de observadores militares de las Naciones Unidas continúe en las líneas de cesación del fuego. No pueden continuar allí por un plazo indefinido, pero después de cierto tiempo puede resolverse su retiro en consulta con ambos Gobiernos.

(Firmado) Owen DIXON  
Representante de las Naciones Unidas  
para la India y el Pakistán

#### Anexo I

##### A. TELEGRAMA DEL 15 DE AGOSTO DE 1950, DIRIGIDO AL PRIMER MINISTRO DE LA INDIA POR EL REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN

En Karachi he encontrado numerosas dificultades, pero ya han sido resueltas.

Pakistán continúa sosteniendo inequívocamente que, de acuerdo con las resoluciones del 13 de agosto de 1948, del 5 de enero de 1949 y del 14 de marzo de 1950, el destino del Estado del Jammu y Cachemira debe ser decidido por un plebiscito imparcial. Por esa razón, el Primer Ministro me ha expresado que su Gobierno no desea recibir ni considerar ninguna propuesta o plan que no tienda a esa finalidad. Le he informado que comprendo plenamente la posición del Pakistán y le he asegurado que ni yo ni ninguna otra autoridad que actúa en nombre de las Naciones Unidas interpretará que él o su Gobierno se apartan, en el menor grado, de esa posición si él acepta la solicitud que yo le he hecho en el sentido de examinar y tomar en consideración un plan que yo estoy dispuesto a preparar y presentar, a pesar de que viene a reemplazar a otro plan. He dicho que creo que, hasta que haya agotado todos los procedimientos posibles para solucionar el conflicto, no habré cumplido enteramente mis funciones. Le he dicho que si el Pakistán rehusa, basándose en las razones enunciadas, a considerar el plan propuesto, no cumpliría en mi opinión con los deberes que tienen ambos países de estudiar cuidadosamente cualquier plan que se les presente y que signifique una posibilidad de poner fin al conflicto entre los dos países y, en esta forma, evitar los peligros que la continuación del conflicto presenta para ambos países. Le dije también que no comprendía cómo nadie podría considerar que se apartaba de las resoluciones mencionadas, que establecen que la cuestión de la incorporación del Estado de Jammu y Cachemira a la India o al Pakistán deberá ser decidida mediante el método democrático de un plebiscito libre e imparcial, por la sola razón de que él aceptara mi solicitud de estudiar con buena voluntad la posibilidad de resolver, por una vía distinta de la ya estudiada, el problema tan grave que existe.

Aceptando estas seguridades de mi parte, resolvió acceder a mi solicitud.

El Pakistán se encuentra dispuesto a participar en la conferencia a condición de que la disposición incluida en el plan que yo propongo sobre la celebración de un plebiscito limitado no aparezca como obstáculo insuperable. El Pakistán, sin embargo, teme que la conferencia fracase porque la India puede objetar las disposiciones que yo incluya para asegurar la equidad del plebiscito y su libertad con respecto a cualquier sospecha de intimidación. No comparto este temor, porque he recibido en Nueva Delhi la impresión de que la India reconoce que cualquier plan que yo prepare contendrá necesariamente disposiciones que asegurarán que la voluntad de los habitantes de la zona del plebiscito podrá expresarse libremente, sin sufrir la influencia de la presencia de tropas ni bajo el miedo de las consecuencias o en virtud de otros temores y que, en otros aspectos, el plebiscito se realizará equitativamente. Creo que también se ha aceptado en Nueva Delhi que disposiciones tales como las que yo auspicio, al aplicarse en una zona limitada donde se realice el plebiscito, no

<sup>1</sup> Véase el anexo I.

se prestan a las objeciones que pudieran hacerse si se aplicaran a todo el Estado de Jammu y Cachemira.

Sería lamentable, sin embargo, que Ud. participara en la reunión en Karachi para llegar a la sola conclusión de que no puede tener en cuenta la totalidad del plan en cuanto a su fondo, por no aceptar la disposición que yo considero necesaria a efectos de que no recaiga ninguna sospecha sobre la libertad y equidad del plebiscito. Creo, por lo tanto, que debo informarle por anticipado que mi plan incluirá disposiciones para organizar, en la zona del plebiscito limitado, un organismo administrativo para cumplir en esa zona las funciones de gobierno hasta que se realice la votación. El presidente será el Administrador del Plebiscito o su representante. Actuarán también otros funcionarios de las Naciones Unidas. Serán personas con experiencia administrativa y sus funciones consistirán en gobernar la zona limitada y no en establecer normas políticas nuevas. Sus funciones serán amplias y les permitirán excluir de la zona todas las tropas de cualquier origen que fueren. Si decidieran que, por cualquier razón, se necesita la presencia de tropas, las partes pueden proporcionárselas a solicitud de ellos. Sus atribuciones les permitirán asegurar la igualdad de los derechos de la India y del Pakistán para exponer sus puntos de vista ante la población, así como en otros aspectos.

Formulo estas declaraciones porque no deseo celebrar una reunión que no sea nada más que el cumplimiento de una simple formalidad. Si Ud. opina que la inclusión de tales disposiciones en mi plan, con el propósito de asegurar la libertad y la equidad del plebiscito, le hacen imposible aceptar el plan, aun después de considerarlo en su totalidad y que, por lo tanto, sería inútil convocar una reunión, le agradeceré que me lo haga saber. En caso contrario, sólo me queda ponerme a preparar mi plan, tarea que me llevará aproximadamente cuatro días a partir de su respuesta. Después de ello, me agradecería convocar una reunión en Karachi en la fecha más próxima que fuere conveniente para Ud. Después de saber qué fecha le resultará más conveniente tendré que consultar al Sr. Liaquat Ali Khan para saber si esa fecha le conviene también a él.

(Firmado) Owen Dixon  
Representante de las Naciones Unidas  
para la India y el Pakistán

#### B. TELEGRAMA DEL 16 DE AGOSTO DE 1950, DIRIGIDO AL REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN POR EL PRIMER MINISTRO DE LA INDIA

Le agradezco su mensaje del 15 de agosto, que recibí hoy. Lo he leído con el mayor interés y deseo comunicarle con franqueza cuál es mi manera de pensar sobre el mismo. Debo confesarle que su mensaje me sorprendió mucho. La propuesta principal que contiene con referencia a las condiciones que han de regir el plebiscito es completamente nueva y no ha sido mencionada previamente en ningún momento de los dos años últimos.<sup>1</sup>

Nosotros no nos hemos opuesto en ningún momento a un plebiscito general para todo el Estado, pero usted formuló algunas propuestas alternativas, debido a que llegó a la conclusión de que no había posibilidad de que se llegara a un acuerdo sobre las condiciones previas a la realización del plebiscito. Sobre esta base, le informé a usted que la India se hallaba dispuesta a examinar la posibilidad de un plan diferente relativo a un plebiscito parcial, siempre que el Pakistán aceptara proceder de la misma manera.

<sup>1</sup> Se trata de un error. En realidad, si esta mención resulta necesaria, debo recordar que una propuesta similar fué presentada con referencia al plebiscito general en la reunión con los Primeros Ministros celebrada en Nueva Delhi del 20 al 24 de julio de 1950. En febrero de 1948 se presentó oficialmente una propuesta semejante y fué atacada por el Jeque Abdullah en un discurso pronunciado ante el Consejo de Seguridad. Además, la resolución del 21 de abril de 1948 contiene disposiciones que significan prácticamente la misma cosa. — O.D.

Siempre hemos reconocido que cualquier plan para realizar un plebiscito debe basarse en que la población respectiva pueda expresar sus sentimientos libremente y sin temores. Pero su propuesta actual, tendiente a organizar un nuevo órgano administrativo para desempeñar las funciones de gobierno, se encuentra en absoluto desacuerdo con nuestra tesis fundamental relativa al problema de Cachemira. Ninguno de nosotros ha tenido la impresión, durante las conversaciones sostenidas con Ud. en Nueva Delhi, que preparaba algo semejante. Todo lo que nosotros examinamos fué las condiciones que debían regir el plebiscito general. Lo que usted propone ahora va mucho más allá de los que nosotros podemos considerar o aceptar o de lo que, en mi opinión, justificaría las necesidades de un plebiscito equitativo e imparcial. Sus propuestas implicarían la substitución, durante un período, del gobierno legal del Estado. Nosotros no podemos aceptar esto de ninguna manera ni por ningún período.

Su propuesta prevé la participación del Pakistán en el plebiscito y el llamar tropas del Pakistán. Ambas medidas, en la realidad, significarían ceder ante la agresión.

Nuestra opinión ha sido siempre que, en caso de plebiscito, la población de Cachemira debe decidir su futuro por sí misma. A los pobladores de Cachemira que han salido del Estado se les debe, naturalmente, permitir que regresen con este propósito. Pero yo no creo que nadie más tenga derecho a participar en la campaña del plebiscito.

Cualesquiera sean las medidas que se adopten, siempre hemos sostenido, como punto básico, que no puede ponerse en peligro la seguridad del Estado. Hemos debido soportar una dolorosa experiencia de agresión y no podemos arriesgarnos en lo futuro a episodios de esta clase. Bajo ningún concepto podemos permitir que entren tropas del Pakistán dentro de la zona del plebiscito.

Antes de concluir, deseo hacer otra observación. En el segundo párrafo de su mensaje, nos dice que, por determinadas razones, el Primer Ministro del Pakistán le ha manifestado que su Gobierno no desea recibir o considerar ninguna propuesta o plan distinto. Más adelante, nos dice que el Pakistán está dispuesto a participar en la conferencia, a condición de que la inclusión en el plan que usted propone de un plebiscito limitado no constituirá una objeción insuperable. Esto parece ser una contradicción entre dos posiciones y no sé a que atenerme. Este hecho difícilmente podría justificar cualquier optimismo referente a la legitimidad del deseo de Pakistán de llegar a un arreglo sobre una nueva base tendiente a la realización de un plebiscito limitado.

Hay otros muchos aspectos de esta cuestión que merecen ser considerados, pero no deseo que esta respuesta sea demasiado larga. Sin embargo, si Ud. viniera a Nueva Delhi, le explicaría con agrado nuestra posición en forma detallada para evitar cualquier posibilidad de mal entendido.

(Firmado) Jawaharlal NEHRU  
Primer Ministro de la India

#### C. TELEGRAMA DEL 18 DE AGOSTO DE 1950, DIRIGIDO AL PRIMER MINISTRO DE LA INDIA POR EL REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN

Le agradezco su mensaje enviado el 16 de agosto. No he pensado que una disposición incluida en un plan de partición tendiente a establecer, en una zona limitada de plebiscito, un órgano administrativo para que desempeñe las funciones de gobierno en esa zona durante el período del plebiscito pudiera estar en oposición con cualquier actitud adoptada previamente por la India. Una vez que el territorio de Jammu y Cachemira fuera de la zona limitada sea dividido, con arreglo a tal plan, entre la India y el Pakistán, cada una de las partes obtendrá un título legal independiente sobre la parte que se le haya atribuido. La ocupación por el Pakistán del territorio que se le haya atribuido estará basada en el título que le corresponderá en virtud de la partición y no

podrá ser considerada como la ocupación realizada por un agresor. La atribución a uno o a otro Estado de la zona reservada para el plebiscito dependerá, por lo tanto, del voto de la población y no de la aplicación inmediata del acuerdo y yo no veo cómo, en una solución de esta naturaleza, se puede seguir sosteniendo la tesis según la cual el Pakistán es un agresor que no tiene ningún interés legítimo en esta cuestión.

El órgano de las Naciones Unidas, dirigido por el Administrador del Plebiscito, derivará sus poderes del Gobierno del Estado en la misma forma en que ocurriría con cualquier otra administración provincial o de distrito. En todo el resto del Estado, el Gobierno del Estado en funciones ejercería toda su autoridad, salvo en el territorio atribuido en la partición al Pakistán. En muchos aspectos, continuaría funcionando en la zona del plebiscito el mecanismo del Estado, pero el control quedaría en manos de la Administración de las Naciones Unidas. La opinión de que el gobierno legal del Estado sería desconocido me parece que no toma suficientemente en cuenta estas consideraciones, ni la superficie relativa de la zona afectada. Cuando, en la conferencia celebrada entre Ud., el Primer Ministro del Pakistán y yo en Nueva Delhi, yo presenté la propuesta según la cual, para asegurar la libertad y la equidad del plebiscito general, el gobierno del Estado debería ser convalidado provisionalmente a un órgano de administradores en representación de las Naciones Unidas, Ud. presentó objeciones semejantes. Pero, aparte por completo de lo que le contesté entonces, esas objeciones no me parece que se puedan aplicar a la partición y a una votación en una zona limitada.

Siempre he insistido que se debe asegurar contra toda eventualidad que el plebiscito estará libre de intimidación o falta de equidad y creo que he expresado con claridad mi creencia de que existen peligros verdaderos de esa clase, contra los cuales debemos adoptar medidas de protección. La creación de un órgano administrativo provisional de las Naciones Unidas en una zona limitada para disipar toda sospecha de que el voto no ha de ser libre y equitativo me parece necesaria y justa y no creo que exceda de lo que las circunstancias justifiquen con el propósito de proteger el plebiscito.

No necesito decirle cómo deploro esta diferencia entre nuestros puntos de vista. Iré con placer a Nueva Delhi, como Ud. propone, para evitar cualquier posibilidad de mal entendido. Tomaré el avión el sábado por la mañana.

(Firmado) Owen Dixon  
Representante de las Naciones Unidas  
para la India y el Pakistán

D. CARTA DEL 23 DE AGOSTO DE 1950, DIRIGIDA A LOS PRIMEROS  
MINISTROS DE LA INDIA Y EL PAKISTÁN POR EL REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN

Me parece que, de cualquier forma que se resuelva el destino del Estado de Jammu y Cachemira o de cualquier parte del mismo, sobre el Gobierno de la India y sobre el Gobierno del Pakistán recae la obligación de efectuar una reducción de las fuerzas armadas de los países respectivos que se encuentran en el territorio de ese Estado, hasta hacer desaparecer el peligro que continuará existiendo mientras los dos ejércitos se encuentren frente a frente separados por una línea de cesación del fuego.

Me ha sido imposible lograr un acuerdo sobre el conflicto de fondo existente entre los dos Gobiernos, ya se interprete ese conflicto como referente a la celebración de un plebiscito por el cual los habitantes decidan el destino del Estado o, en un sentido más amplio, referente al destino del Estado. Pero, en mi opinión, esa no es una razón para que los dos países continúen manteniendo ejércitos separados tan sólo por una línea de cesación del fuego. La línea puede ser controlada suficientemente por puestos de vigilancia y mediante otras medidas como las que se adoptan habitualmente en una frontera terrestre entre dos países en paz con el propósito de impedir o controlar las entradas y salidas. Para llegar a ese resultado, bastará un programa común de carácter militar. Me parece que se trata de un asunto enteramente militar, que debe ser resuelto entre los jefes de Estado Mayor de los dos países.

Tengo, por lo tanto, el honor de solicitarle que se ponga en comunicación con el Gobierno [de la India] [del Pakistán] para organizar una reunión de jefes de estado mayor de los dos países, con el propósito de adoptar las medidas necesarias para realizar los cambios que se necesitan en la forma en que se mantiene la línea de cesación del fuego y reducir, en consecuencia, las fuerzas militares que se encuentran en la actualidad en el Estado de Jammu y Cachemira bajo las órdenes de los respectivos países. Solicito que esta reunión se celebre dentro de 15 días.

(Firmado) Owen Dixon  
Representante de las Naciones Unidas  
para la India y el Pakistán

E. RESPUESTA DEL 27 DE AGOSTO DE 1950, DIRIGIDA AL REPRESENTANTE DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INDIA Y EL PAKISTÁN POR EL PRIMER MINISTRO DE LA INDIA

Le agradezco su carta del 23 de agosto. He estudiado su propuesta junto con mis consejeros militares. No creemos que sea conveniente gestionar en la actualidad una reunión de los jefes de estado mayor de la India y el Pakistán. Pero estamos dispuestos a reducir en un 20 al 25%, a nuestra propia iniciativa, el número de las fuerzas indias que se encuentran en la actualidad en Jammu y Cachemira. La sugerencia de que la línea de cesación del fuego sea mantenida solamente mediante el uso de puestos de vigilancia y otras medidas similares no nos parece práctica. Elasía que el conflicto de Cachemira no se solucione, es necesario adoptar medidas eficaces para proteger el Estado contra posibles agresiones. Si, como nosotros esperamos, Pakistán desea también que el conflicto se solucione por medios pacíficos, no debe haber ninguna posibilidad de incidentes a lo largo de la línea de cesación del fuego que pongan en peligro la paz, y los observadores de la Naciones Unidas pueden cooperar para que el acuerdo de cesación del fuego sea cumplido fielmente por ambas partes.

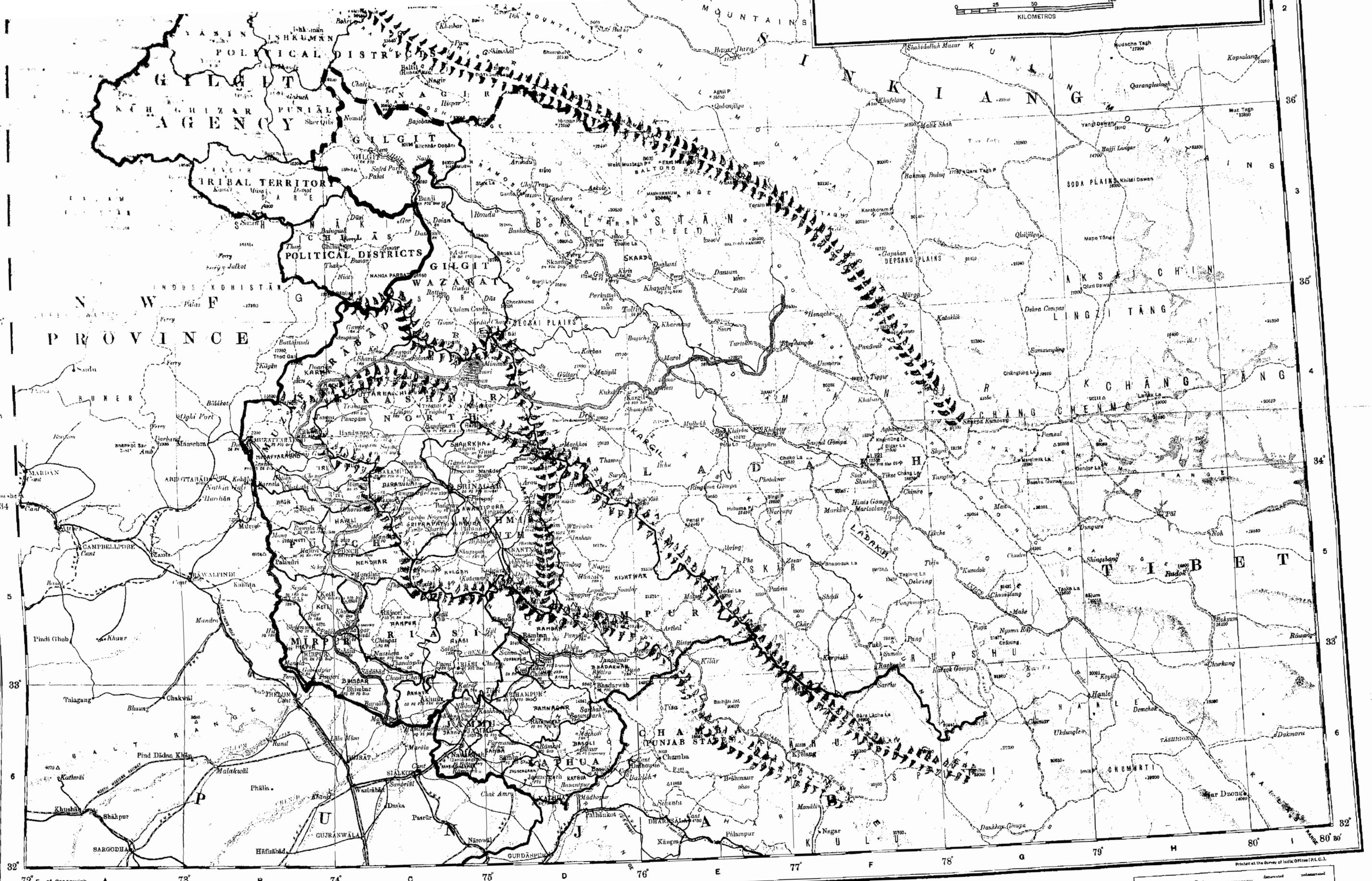
(Firmado) Jawaharlal Nehru  
Primer Ministro de la India

Anexo II

MAPA DE CACHEMIRA Y JAMMU Y DE LA GILGIT AGENCY

[ Véase el mapa fuera del texto ]





Capital of Country or Province.....● SRINAGAR Gilgit  
 Head-quarters of District.....● or ● BARAMULLA Chamba  
 Murree  
 Tahsil.....● or ● ISLAMABAD Murree  
 Other Towns or Villages.....● or ● GULMARG Tolbi Gund  
 Places of archaeological interest.....○ or ○ Taxila Fort Parkutta  
 Dak Bungalow.....● Inspection Bungalow.....● Rest-house.....● Forest Rest-house.....●  
 Camping Ground.....● Post Office.....● Post & Telegraph Office.....● Police Station.....●

Línea de la cesación del fuego  
 Zona desmilitarizada

Camping ground, where no village exists, shown thus.....  
 Boundary of leased area shown thus.....  
 Post Offices, Police Stations, Hospitals, etc. open during the season only have (s) added after them.

Printed at the Survey of India Office (P.L.C.).

Boundaries, Province or State.....	.....
District or Tribal.....	.....
Railways, Broad gauge, Other gauges.....	.....
Roads, Wheeled traffic, ascending to impregnate.....	.....
Other, with post.....	.....
Height, Approximate.....	.....

MAP NO. 306.1 (S)-X UNITED NATIONS  
 OCTOBER 1952

Refer to this map as— ONE MILLION KASHMIR & JAMMU AND GILGIT AGENCY FIRST EDITION