

MEMORIA
DEL
SECRETARIO GENERAL
SOBRE LA
LABOR DE LA ORGANIZACION

ASAMBLEA GENERAL

DOCUMENTOS OFICIALES: TRIGESIMO OCTAVO PERIODO DE SESIONES

SUPLEMENTO No. 1 (A/38/1)



NACIONES UNIDAS

Nueva York, 1983

Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización

En mi memoria del año pasado me referí a la forma en que las Naciones Unidas cumplan su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y sugerí posibles mejoras. Para mí ha sido motivo de satisfacción que esas sugerencias se hayan analizado detenidamente, tanto en la Asamblea General como, en forma muy pormenorizada y durante un período prolongado, en el Consejo de Seguridad. Es evidente que urge desarrollar instituciones internacionales capaces de hacer frente a las duras realidades de nuestra época. Sin embargo, a pesar del interés que mi última memoria anual suscitó en la Asamblea General y del deseo de los miembros del Consejo de Seguridad de aumentar la eficacia de éste, los acontecimientos del último año han distado mucho de ser alentadores. A mi modo de ver, necesitamos hoy más que nunca analizar en forma colectiva y con renovada visión algunos de los principales problemas del mundo. La cuestión fundamental sigue siendo la de plasmar, como complemento indispensable de todo avance en materia de desarme y limitación de armamentos, un sistema efectivo de seguridad internacional que nos comprometamos a respetar y, al mismo tiempo, desplegar renovados esfuerzos al más alto nivel para fortalecer la cooperación económica internacional en pro del crecimiento y el desarrollo.

Hay una serie de problemas actuales que afectan a la paz, la seguridad y la cooperación internacionales y que evidentemente exigen un instrumento central de acción cooperativa mediante el cual los gobiernos puedan controlar los conflictos y elaborar soluciones. A pesar de los esfuerzos de muchos, 1983 ha sido hasta ahora un año desalentador en cuanto a la búsqueda de la paz, la estabilidad y la justicia para todos los que creemos que las Naciones Unidas son el mejor instrumento internacional con que se cuenta para alcanzar esos fines. Convencido de que es preciso detener y contrarrestar la erosión del multilateralismo y el internacionalismo, en la presente memoria me concentraré en ciertos enfoques que podrían aumentar la efectividad de nuestra Organización como institución política.

* * *

La Carta de las Naciones Unidas da clara prioridad a la tarea de hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales y al compromiso de todas las naciones, especialmente los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, de cooperar, dentro del marco de las Naciones Unidas, para alcanzar ese fin. El debilitamiento de este compromiso ha causado, tal vez más que cualquier otro factor, una parálisis parcial de la Organización en su función de resguardar la paz y la seguridad internacionales.

Por otra parte, cuando la tensión entre el este y el oeste se proyecta sobre los conflictos regionales y los exacerba, el carácter de por sí destructivo de esas controversias tiende a agravarse y el peligro de que el conflicto se extienda pasa a ser una perspectiva ominosa. En algunos casos

este proceso ha llegado al extremo de que ciertos conflictos regionales se han visto como guerras indirectas entre naciones más poderosas. En las situaciones de este tipo los órganos deliberantes de las Naciones Unidas tienden a ser eludidos o excluidos o, lo que es peor, a ser utilizados exclusivamente como tribunas de debates polémicos.

En los últimos años no ha habido momento alguno en que no coexistieran distintas situaciones regionales que podían poner en grave peligro a la paz internacional. En la actualidad hay situaciones de ese tipo en el Asia Sudoriental, el Afganistán, América Central, Namibia y varias otras partes de África, incluido el Chad, en el Oriente Medio y el Líbano, en Chipre y en la guerra entre el Irán y el Iraq. De la mayoría de dichas situaciones me ocuparé más detalladamente en informes que presentaré a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad.

Ni el Consejo de Seguridad ni ningún otro órgano internacional pueden aspirar a resolver a corto plazo, en todos los casos, las situaciones agudas de enfrentamiento internacional que supongan conflictos graves de intereses entre las partes directamente involucradas o entre los miembros del Consejo. No obstante, con arreglo a la Carta, el Consejo de Seguridad tiene la obligación de ayudar a las partes a encontrar soluciones para las controversias internacionales. Pero el deber del Consejo es, ante todo, lograr que ese proceso no rebase las vías pacíficas, para que no ponga en peligro la paz general. Aun cuando los miembros del Consejo estén profundamente divididos acerca del fondo de una cuestión determinada, su obligación es encontrar medios de mantener la situación bajo control, sin perjuicio de la forma de arreglo a que finalmente se llegue. Desde este punto de vista, el control de conflictos es un elemento fundamental de la responsabilidad primordial de las Naciones Unidas de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Por su parte, los Estados y otras partes en las controversias internacionales tienen en todo momento la obligación fundamental de cooperar con el Consejo de Seguridad y el Secretario General en la búsqueda de formas adecuadas de control de conflictos. Sin embargo, el que las partes estén dispuestas a cooperar con las Naciones Unidas dependerá forzosamente de que la Organización pueda o no actuar como instrumento de paz eficaz e imparcial. Sólo si se cumple este requisito indispensable llegarán los Estados Miembros a la convicción profunda de que en circunstancias difíciles podrán confiar en las Naciones Unidas a fin de contribuir a restablecer o mantener las condiciones de paz necesarias para encontrar soluciones negociadas de las cuestiones básicas en el marco de un orden internacional civilizado y racional.

Aparte del control de conflictos, el objetivo principal del Consejo de Seguridad, y en especial de sus miembros permanentes, debe ser el de dar forma a un enfoque común eficaz para hacer frente a posibles amenazas a la paz y la seguridad, ayudar a las partes en el conflicto y, de ser necesario, ejercer presión sobre ellas para que resuelvan sus diferencias en forma justa y pacífica. Este enfoque concertado permitiría utilizar todo un caudal de elemen-

tos de persuasión y, de plantearse la necesidad, de influencia y presión prácticas. Sin duda, esa es la manera de abordar los conflictos importantes que previeron los autores de la Carta, pues contribuiría notablemente a crear un sistema de paz y seguridad internacional que desplazara las carreras de armamentos, los conflictos militares y de otro tipo y el riesgo inherente de un desastre final. Al fin y al cabo, no es otro el concepto básico de la Carta.

Lamentablemente, corremos el riesgo de habituarnos a aceptar una situación muy diferente. Con mucha frecuencia los miembros del Consejo de Seguridad están tan divididos sobre el asunto de que se trate y tan temerosos de las reacciones de los demás miembros del Consejo, que les resulta difícil ponerse de acuerdo sobre cómo proceder. Al considerar medios de aumentar la eficacia de las Naciones Unidas debemos dar prioridad a la cohesión y cooperación de sus miembros para hacer frente a cualquier amenaza a la paz internacional. Debemos reconocer que la importancia de esas amenazas debería conducir a superar las diferencias de intereses y de ideología que separan a los miembros. El Consejo debe utilizarse fundamentalmente para prevenir los conflictos armados y encontrar soluciones, pues de lo contrario cumplirá una función tan sólo marginal en la solución de los problemas importantes, y es probable que a la larga el mundo, como ha ocurrido otras veces, tenga que pagar un elevado precio por no prestar oídos a las lecciones de la historia.

Este análisis puede parecer utópico, pero es ciertamente preferible a cualquier tipo de acción que, influida por consideraciones sectarias, lleve implícito el riesgo de convertir un conflicto local en una confrontación mundial. En cambio, el hábito de aplicar un enfoque concertado a los problemas de la paz y la seguridad internacionales podría traducirse en una cooperación de gran amplitud de miras, requisito indispensable para superar las grandes divisiones actuales de la sociedad internacional y permitir cambios decisivos en cuestiones tan cruciales como las del desarme y el control de armamentos.

Este año se han hecho notables esfuerzos para que en el Consejo de Seguridad primen criterios de unidad y realismo cuando se traten cuestiones de gran compromiso. Me refiero en particular a las actuaciones del Consejo respecto de la denuncia de Nicaragua y la cuestión de Namibia, en las que se observó una búsqueda constructiva de consenso para hacer frente a problemas difíciles y controvertidos. Indudablemente fue ese un paso adelante, pero es posible que el paso siguiente, cual es el de dar a las decisiones del Consejo el peso y la eficacia necesarios, sea más difícil.

Estoy convencido de que no debemos cejar en nuestros intentos de pasar de las palabras a los hechos. A este respecto, y teniendo presentes las opiniones expresadas por los miembros del Consejo de Seguridad, durante el año transcurrido he mantenido informado al Consejo de las responsabilidades que se me habían encomendado y de lo hecho por mí para cumplir con dichas responsabilidades. También he tomado medidas en la Secretaría para que se me advierta lo antes posible de la existencia de problemas incipientes. Tengo sumo interés en trabajar de común acuerdo con el Consejo para desarrollar una capacidad más amplia y sistemática de investigar los hechos en las zonas de posible conflicto.

En mi carácter de Secretario General, se me dirigen numerosas instrucciones para que interponga mis buenos oficios, me mantenga en contacto con las partes y presente informes sobre una amplia gama de problemas que

nadie ha podido resolver. Asimismo, se aprueban resoluciones en las que a veces se solicita la preparación de informes que constituyen la base de nuevas resoluciones. En muchos casos este proceso pasa a ocupar el lugar de la acción, cuando en realidad es su antítesis. Una vez más deseo subrayar la necesidad de que adoptemos enfoques realistas y políticamente eficaces para resolver los problemas, y celebro los indicios de progreso que se observan en esa dirección.

Desde luego, mis colaboradores y yo hacemos cuanto está a nuestro alcance en torno a las cuestiones importantes de que se ocupa la Organización. No obstante, no puedo dejar de pensar que las decisiones de las Naciones Unidas sobre cuestiones importantes requieren algo más. Como dije el año pasado, creo que las decisiones de los distintos órganos deben ser el principio y no la culminación del interés y la acción de los gobiernos. En la política exterior de los Estados Miembros debería tener mucha más importancia que en la actualidad la realización de esfuerzos constantes por contribuir a la aplicación de las decisiones de las Naciones Unidas.

En mi calidad de Secretario General, me resulta sumamente perturbador, cuando trato de resolver un problema, observar que a veces algunos gobiernos parecen asignar escasa importancia a las decisiones en cuya adopción ellos mismos han participado en las Naciones Unidas. En cambio, es sumamente alentador comprobar que, como he tenido oportunidad de observar en las visitas que hice a numerosas capitales el año pasado, sigue predominando una fe básica en los propósitos y principios de la Carta. Quisiera reiterar con la mayor insistencia posible la afirmación que hice en mi última memoria de que un importante primer paso sería que todos los gobiernos reafirmaran a conciencia su adhesión a la Carta. Cuando el objetivo es tan esquivo y vital como la preservación de la paz, es absolutamente imprescindible un sentido comparativo de finalidad y dirección.

* * *

En ninguna esfera la necesidad de una reafirmación de adhesión a los principios de la Carta es más importante ni está más estrechamente ligada a la supervivencia de la humanidad que en la del desarme y el control de armamentos. Evitar la guerra nuclear sigue siendo el problema principal de nuestro tiempo, ya que una guerra de ese tipo sería la negación definitiva de todo el esfuerzo humano. Aunque este problema vital preocupa profundamente a toda la comunidad internacional, la clave de su solución está en manos de las dos grandes Potencias nucleares.

Las actuales negociaciones bilaterales sobre reducción de armas estratégicas y fuerzas nucleares de alcance intermedio son de importancia vital frente a los factores desestabilizantes que son el avance de la tecnología y la carrera de armas nucleares. Es probable que el clima y los resultados de estas conversaciones influyan en forma decisiva en la atmósfera general de las relaciones internacionales en el futuro, así como en las perspectivas de progreso en otros aspectos del desarme.

El hecho de que hasta ahora no se hayan alcanzado progresos efectivos en esas negociaciones ciertamente nos causa a todos profunda alarma. Si las negociaciones fracasaran, la carrera armamentista, siempre en aumento, recibiría nuevo impulso. Una situación de ese tipo forzosamente aumentaría la carga de inseguridad e inestabili-

dad del mundo. La situación podría incluso tornarse virtualmente irreversible si el perfeccionamiento de nuevos sistemas de armas pusiera en peligro el establecimiento de métodos viables de limitación de armamentos y si cualquiera de las dos partes, en busca de ventajas militares, emplazara armas estratégicas que parecieran indicar un intento de alcanzar la capacidad de ataque inicial. En la actualidad tal vez sea más grave aún el problema de los misiles de alcance intermedio, que puede alcanzar dimensiones críticas a menos que las negociaciones en marcha tengan resultados. Por encima de todo esto se vislumbra la perspectiva a largo plazo de la militarización del espacio ultraterrestre y la computadorización y automatización de la guerra, que a la larga podría escapar totalmente del control político.

No tengo la menor duda de que los dirigentes responsables de las dos partes tienen plena conciencia de estas perspectivas amenazadoras y de la necesidad imperiosa de una renovada determinación para hacer avanzar las actuales conversaciones de Ginebra. Quiero señalar que en esta esfera no hay cartas de triunfo; las dos partes parecen decididas a responder a cualquier adelanto que logre la otra parte igualando dicho adelanto y no haciendo concesiones.

Dada la urgencia de la situación, especialmente en lo que respecta a las fuerzas de alcance intermedio, confío en que las partes consideren medidas provisionales que no excluyan la posibilidad de negociar. También quiero recordar que en Ginebra se han debatido oficiosamente algunas propuestas de transacción que parecían prometedoras. Es importante tener presente que las negociaciones en torno a un sistema de armas, encaminadas a eliminar una amenaza determinada, están indisolublemente ligadas a cómo se perciba la amenaza global y a las negociaciones en torno a otros sistemas de armas. Por lo tanto, es indispensable reducir la amenaza mutua en su totalidad, orientando el avance hacia sistemas más estables. La ampliación del plazo de observancia de las limitaciones actuales también permitiría examinar la posibilidad de aplicar un enfoque nuevo, a más largo plazo. La limitación futura de las mejoras cualitativas y la modernización podría debatirse con provecho en los dos sectores de las conversaciones de Ginebra. La finalidad debiera ser promover igual seguridad para todos, conservando la paridad militar, a niveles cada vez menores y bajo control internacional efectivo.

Comparto los temores generales sobre la posible utilización del espacio ultraterrestre con fines militares, por lo que he observado con satisfacción algunas sugerencias hechas recientemente para abordar aspectos importantes del problema. Quisiera instar energicamente a que se iniciaran cuanto antes negociaciones de amplio alcance sobre el establecimiento de un régimen para la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos. Para mejorar el clima general, también convendría dar nuevo impulso a las conversaciones sobre la prohibición de la producción de armas químicas y la destrucción de las existencias actuales. Ya se cuenta con material suficiente para dar base a la convención tan largamente aguardada sobre este tema. Además, quisiera instar a que se redoblaran los esfuerzos para llevar a cabo negociaciones sobre la prohibición completa de los ensayos de armas nucleares. Ello contribuiría enormemente a detener la carrera de armas nucleares, ya que frenaría el perfeccionamiento cualitativo de dichas armas. El Comité de Desarme de Ginebra tiene todas estas cuestiones bajo consideración. Este mismo año, dirigiéndome a ese órgano, insté a sus miembros

a que no permitieran que su importantísima labor fuera víctima de la falta de progreso en otros foros.

La situación en el campo de las armas convencionales es motivo de creciente preocupación. Hay que tener presente que los muchos millones de personas muertas en guerras después de las explosiones atómicas de Hiroshima y Nagasaki fueron, sin excepción, víctimas de armas convencionales. Esta situación ha tenido un efecto particularmente nocivo en los países en desarrollo del mundo, que se sienten obligados a destinar una proporción cada vez mayor de sus recursos a fines de defensa, a menudo en detrimento de necesidades esenciales. Naturalmente, es derecho y deber de todas las naciones tomar medidas para su legítima defensa, pero las controversias sin resolver tienden a provocar carreras de armamentos regionales, y no pueden seguirse desconociendo las tensiones internacionales que traen aparejadas las adquisiciones competitivas de armas.

En el Documento Final del período extraordinario de sesiones de 1978 dedicado al desarme, la Asamblea General exhortó a los principales proveedores de armas y a los que las recibían a que celebraran consultas para limitar las transferencias de armas convencionales a fin de preservar la seguridad y promover la estabilidad a un nivel militar más bajo. Hasta el momento no se ha tomado ninguna medida concreta para llevar a la práctica ese llamamiento. Por consiguiente, sugiero a los dos Gobiernos en cuestión que examinen seriamente la posibilidad de reactivar las conversaciones bilaterales sobre transferencias de armas convencionales, suspendidas en 1978. Más adelante el ámbito de dichas conversaciones podría ampliarse, tal vez en el marco del Comité de Desarme, de manera de incluir limitaciones multilaterales y permitir la representación no sólo de los países proveedores de armas, sino también de los que las reciben.

Las Naciones Unidas tienen un papel central que desempeñar en esta esfera, como se ha señalado en los documentos de clausura de los dos períodos extraordinarios de la Asamblea General dedicados al desarme. En su trigésimo séptimo período de sesiones, la Asamblea General aprobó un número sin precedentes de resoluciones sobre temas de desarme, de las cuales más de 20 están referidas a cuestiones nucleares. Estas resoluciones reflejan la profunda preocupación de una gran cantidad de gobiernos ante la situación actual. La opinión pública mundial reacciona cada vez con mayor vigor contra la amenaza constante de extinción que se cierne sobre la humanidad, en un mundo en que a pesar de los adelantos científicos y del conocimiento humano de que tanto alardeamos ni siquiera podemos asegurar el futuro de nuestros hijos. A este respecto, insto a todos los Miembros a que extiendan pleno apoyo a la Campaña Mundial de Desarme de las Naciones Unidas, proclamada por la Asamblea General en su segundo período extraordinario de sesiones dedicado al desarme. En una esfera hasta ahora caracterizada por la polémica, esta campaña permitirá que la Organización difunda información imparcial en todo el mundo para dar al público una base sólida y objetiva de participación y comprensión constructivas.

* * *

En la empresa común de alcanzar los ideales y objetivos de la Carta, no debemos perder nunca de vista la calidad del mundo que estamos tratando de construir, ni que en última instancia la razón de ser de todas nuestras acti-

vidades radica en la persona humana, para quien la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama el derecho a que se establezca un orden social internacional en que los derechos y libertades fundamentales se hagan plenamente efectivos.

En los últimos años ha surgido una tendencia cada vez mayor a la cooperación internacional en cuestiones de derechos humanos. Además de la elaboración de varias convenciones internacionales con posterioridad a la Declaración, quisiera mencionar la labor de la Comisión de Derechos Humanos en relación con las ejecuciones arbitrarias y sumarias y la celebración de la Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial.

Sin embargo, a pesar de los progresos alcanzados a nivel internacional, en muchas partes del mundo sigue habiendo violaciones manifiestas de los derechos humanos y restricciones a las libertades fundamentales. Tampoco se han eliminado el racismo ni la discriminación racial en sus diversas formas, incluida la política totalmente inaceptable del *apartheid*. Sigue siendo demasiado alto el número de refugiados, desarraigados e indigentes a causa de conflictos políticos.

El problema de los refugiados sólo podrá resolverse solucionando las profundas causas políticas a que obedece. Mientras tanto, diversos programas y operaciones de las Naciones Unidas han venido proporcionando asistencia con carácter de urgencia a muchos refugiados y personas desplazadas y han ayudado a aliviar en cierta medida sus sufrimientos. Pero evidentemente no basta con esto, a pesar de la eficacia y dedicación del personal de las Naciones Unidas que se ha ocupado de esas tareas. El hecho es que los medios de que dispone la Organización no alcanzan en absoluto para hacer frente a las necesidades reales. Por ello, confío sinceramente en que los gobiernos y organismos voluntarios intensifiquen su apoyo a las Naciones Unidas en esa importante labor humanitaria.

Asigno la mayor importancia a la cuestión de los derechos humanos y estoy persuadido de que tengo la responsabilidad de estudiar los medios más eficaces de tratar los diferentes casos. Teniendo presentes el carácter de mi cargo y la manera como deben encararse los problemas para obtener resultados tangibles, me he mantenido en contacto con diversos gobiernos respecto de determinadas situaciones y casos concretos de derechos humanos. Las diversas ocasiones en que se me ha brindado cooperación en dichos contactos constituyen para mí un aliciente, y estoy decidido a perseverar en mis esfuerzos.

* * *

En el Preámbulo de la Carta los pueblos de las Naciones Unidas se declaran resueltos "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad" y, con tal finalidad, "a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos".

Estoy convencido de que los notables progresos económicos logrados después de la segunda guerra mundial, y que han beneficiado a casi todas las naciones, se deben en gran medida a la cooperación multilateral que las Naciones Unidas han contribuido a establecer y desarrollar. Sin embargo, diversas tendencias y acontecimientos recientes, lejos de fortalecer esa cooperación, indican un claro retroceso en los esfuerzos en esa dirección. De hecho, aunque en general se reconocen los efectos de la interde-

pendencia económica, que obedecen a la creciente integración en las esferas comercial, financiera y monetaria, una y otra vez se desperdician señaladas oportunidades de acometer cuestiones importantes en esas esferas. No cabe la menor duda de que hoy, más que nunca, muchas naciones se ven afectadas —para bien o para mal— por tendencias que se manifiestan en otros lugares y por decisiones ajenas. Al mismo tiempo, hay ciertas categorías de problemas que sólo se pueden tratar en el plano multilateral o mundial. Todo ello hace más imperiosa la necesidad de contar con mecanismos internacionales que permitan armonizar mejor las políticas de los distintos países.

Las medidas unilaterales que pudiesen adoptar determinados países sin considerar debidamente sus efectos en otros se traducirían inevitablemente en un debilitamiento de la cooperación económica y perjudicarían el crecimiento y desarrollo mundiales. Se llegaría de esa manera al nacionalismo económico, cuyos funestos efectos pudimos apreciar en el decenio de 1930. Los conflictos económicos sin resolver pueden y suelen ser un semillero de peligrosas tensiones políticas.

Un importantísimo imperativo económico de nuestro tiempo es el desarrollo acelerado de los países en desarrollo. La eliminación de la pobreza, generalizada todavía en diversas partes del mundo, debe seguir siendo responsabilidad colectiva. Asimismo, exigen especial atención las necesidades de los países menos adelantados y de otros países pobres. Según las proyecciones pertinentes, hacia fines del siglo, es decir, en menos de dos decenios, la población total de los países en desarrollo habrá aumentado de alrededor de 3.000 millones a 5.000 millones de habitantes.

El hecho de que en los últimos años el proceso de desarrollo se haya frenado y a veces interrumpido debe considerarse un fenómeno temporal que será preciso contrarrestar en los años venideros. Mientras tanto, hay que hacer todo lo posible por reducir la vulnerabilidad de los países en desarrollo a las conmociones externas y ayudarlos a lograr una mayor autonomía y libertad de acción, por sí solos y en cooperación con otros países, tanto desarrollados como en desarrollo.

Al mismo tiempo, es necesario que los países industrializados logren un mayor nivel de crecimiento. Tan sólo en los países miembros de la OCDE hay 32 millones de desocupados, cifra que probablemente aumentará en el futuro inmediato. Una carga de esta magnitud no es económica ni políticamente aceptable como elemento permanente de la realidad de esos países. La necesidad de inversiones para luchar contra el desempleo, conseguir ajustes estructurales y satisfacer las necesidades de las zonas y los grupos menos privilegiados requiere un mayor nivel de crecimiento en esa región. A su vez, ello traería aparejadas mejores perspectivas de comercio y de transferencias de recursos de los países industrializados a los países en desarrollo. Por razones análogas, es preciso que las economías socialistas también alcancen un ritmo elevado de crecimiento.

En varias exposiciones recientes ante órganos intergubernamentales he dado a conocer mis opiniones sobre posibles métodos para reactivar la economía mundial y reanudar el proceso de desarrollo. Existe una necesidad imperiosa de adoptar medidas al nivel de los países para rectificar desequilibrios económicos y sociales. Esos esfuerzos deben ser apoyados por la acción concertada de las naciones y la asistencia de las instituciones multilaterales. A este respecto he subrayado la necesidad de que, como parte de políticas concertadas para alcanzar la re-

cooperación mundial, se facilite una cantidad mayor de recursos financieros y se estudien reformas básicas en las esferas del comercio internacional, la política monetaria y las finanzas. También será preciso fortalecer la cooperación económica entre los países en desarrollo.

El sexto período de sesiones de la UNCTAD, concluido recientemente, brindó una excelente oportunidad para contrarrestar las tendencias negativas actuales y demostrar la capacidad y voluntad de los gobiernos de superar las dificultades y actuar de consuno. Lamentablemente, los resultados de esa importante Conferencia no han estado a la altura de la gravedad de la situación de los países en desarrollo ni a las necesidades de la economía mundial en general; tampoco se atendió al imperativo de formular una acción internacional concertada. En cierta medida no se supo aprovechar la oportunidad que brindaba el período de sesiones de la UNCTAD, con lo que se exacerbaban las tensiones políticas en torno a toda una serie de cuestiones económicas. Es lamentable que la flexibilidad de que se hizo gala, por ejemplo, en las reuniones de Buenos Aires y Nueva Delhi, no encontrara un eco adecuado. No obstante, estoy convencido de que el consenso que se logró en Belgrado sobre varias cuestiones puede constituir un paso positivo, siempre que haya un proceso continuo de diálogo y acción. En este contexto, y a pesar de los obstáculos que aún quedan en pie, debemos activar el proceso de negociación a alto nivel político entre los países desarrollados y países en desarrollo sobre problemas a largo plazo en varias esferas relacionadas entre sí.

Quisiera referirme ahora al papel de la Organización en el campo económico. ¿Cuál ha sido la eficacia de las Naciones Unidas en el cumplimiento de las responsabilidades que a ese respecto se le encomendaron en su Carta? A diferencia de lo que piensan algunos, la Organización ha logrado prever e individualizar cuestiones de importancia, movilizar la opinión pública, investigar y analizar problemas críticos, proporcionar asistencia directa dentro de sus posibilidades y negociar acuerdos constructivos en diversos campos de actividad.

El historial de logros y triunfos del sistema de las Naciones Unidas en materia económica y social es variado y sólido. Mediante una vasta red de actividades de cooperación técnica, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas siguen ayudando a los países en desarrollo a formular y ejecutar un gran número de proyectos, que van desde el establecimiento de centros de atención primaria de la salud hasta la creación de avanzadas instituciones de investigación y capacitación agrícolas y de tecnología.

Sin embargo, tengo plena conciencia de que queda mucho por hacer para que el sistema sea más eficaz y responda a las necesidades de cada momento. Para lograrlo se requerirán esfuerzos no sólo de la Secretaría, sino también de los Estados Miembros.

En otras partes de la presente memoria me referiré a las posibilidades de mejorar la gestión de la Secretaría. Es preciso que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas coordinen mejor la forma en que abordan las importantes cuestiones del desarrollo y la cooperación económica internacional y su propia labor a nivel local.

Al mismo tiempo, es importante que las posiciones de los gobiernos en los diferentes órganos intergubernamentales tengan mayor cohesión y coherencia. Una adecuada jerarquización de los problemas en las deliberaciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social haría más eficaz el examen de las cuestiones y aumentaría

el efecto práctico de las resoluciones. Con frecuencia esas resoluciones redundan en una proliferación de instituciones, lo cual puede reducir nuestra eficacia y dar pábulo a las críticas de que somos una burocracia en constante aumento. También es preciso mejorar los mecanismos y métodos de negociación.

Habría que considerar la posibilidad de adoptar medidas innovadoras para estimular el hábito de la cooperación. A este respecto, deseo destacar la importancia de reforzar, mediante la adopción de medidas concretas y prácticas, las actividades del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de las iniciativas que adopten los países en desarrollo para fomentar la cooperación entre sí.

En nosotros recae la obligación de aprovechar todas las oportunidades que se nos ofrezcan para llevar adelante el diálogo del desarrollo, dejando de lado, cuando sea preciso, los procedimientos o métodos tradicionales ya superados y poniendo a prueba nuevos modos de fortalecer la acción colectiva de los Estados Miembros para alcanzar sus objetivos comunes.

* * *

Ninguna organización puede lograr sus fines si su sistema administrativo carece de coherencia o es incapaz de responder a sus verdaderas exigencias. Se ha criticado a la administración de las Naciones Unidas tildándola de inflada, politizada o despilfarradora, pero hay que comprender su carácter fundamental y los problemas con que tropieza. Plenamente consciente de la validez de gran parte de las críticas bien intencionadas, trataré, en mi calidad de más alto funcionario administrativo de las Naciones Unidas, de describir sucintamente los problemas y la realidad a que hacemos frente.

La administración de las Naciones Unidas difiere considerablemente de la administración pública de un país. Por una parte, la Organización tiene 157 Miembros, todos ellos con conceptos y normas de administración muy diferentes. Por otra parte, tiene menos de 38 años de existencia, caracterizados por una gran actividad, en que el número de sus Miembros se ha triplicado y la orientación central de su labor ha cambiado radicalmente. El principio de la representación geográfica equitativa, que es fundamental, plantea con todo considerable problemas cuando se trata de organizar una administración pública internacional coherente. También ocasiona dificultades y tensiones el hecho de que, a menudo, frente a una cuestión administrativa o presupuestaria, un número relativamente pequeño de Estados Miembros que aporta la mayor parte de los fondos al presupuesto de la Organización adopta determinada posición, y una mayoría de la Asamblea General que no se encuentra en dicha situación, adopta la posición contraria. Este factor y otros análogos hacen que la tarea del Secretario General, como el más alto funcionario administrativo, sea compleja y a veces exasperante, pues si bien todos proclaman su adhesión a los principios de una administración internacional independiente y objetiva, son pocos los que se abstienen de ejercer presión en favor de sus propios intereses particulares. Esto ocurre especialmente en la esfera del personal.

En el Artículo 97 de la Carta se estipula que el Secretario General es el más alto funcionario administrativo de la Organización, pero no se da indicación expresa de las funciones que ello entraña ni de cómo han de deslindarse esas funciones de las encomendadas a otros órganos principales, en particular a la Asamblea General. No me refe-

riré en detalle a las distintas esferas en que esta falta de precisión origina problemas.

Naturalmente, la Asamblea General tiene preeminencia: es ella la que nombra al Secretario General en virtud del Artículo 97, controla el presupuesto (Artículo 17) y está facultada para discutir "cualesquiera asuntos . . . que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos" (Artículo 10) y para establecer reglas para el funcionamiento de la Secretaría (Artículo 101). Dicho de otra forma, la Asamblea establece el marco legislativo general dentro del cual el Secretario General cumple las funciones ejecutivas que le encomienda la Carta. El problema radica en que no hay ningún límite claramente definido entre la rama legislativa y la ejecutiva, lo que a veces hace difícil para el Secretario General formular y ejecutar políticas coherentes, con arreglo a la Carta, para contratar personal y para administrar y supervisar la Secretaría y la administración.

Así, por ejemplo, en cuestiones de personal, podría parecer que se desdibuja la demarcación de funciones prevista en la Carta cuando la facultad de tomar decisiones sobre funcionarios, o de contratar a un funcionario o a un grupo de funcionarios, se asigna a una autoridad que no sea el Secretario General. Lo mismo ocurre con las directrices cada vez más detalladas que ha formulado en los últimos años la Asamblea General sobre diversos aspectos de la contratación, aunque sólo se deban a su frustración al ver que la administración no ha alcanzado, o tarda mucho en alcanzar, objetivos establecidos en directrices anteriores, más generales, sobre distribución del personal por origen geográfico, sexo, idioma y edad. Aunque no es mi intención oponer objeciones constitucionales o jurídicas a esas directrices detalladas, queda en pie el hecho de que dictar directrices rígidas puede ser contraproducente en lo político y lo administrativo y no siempre ser conducente al funcionamiento sin tropiezos o la administración eficiente de la Organización. Un ejemplo que viene al caso es la reciente decisión por la cual se ha limitado la autoridad del Secretario General, hasta ese momento no cuestionada, de promulgar reglas del Reglamento del Personal, instrumento distinto del Estatuto del Personal, que es de incumbencia de la Asamblea General.

Otra consecuencia, tal vez involuntaria, es que resulta cada vez más difícil dar forma a un programa eficaz de perspectivas de carrera para el personal. Un programa de ese tipo, a mi juicio indispensable para la capacidad futura de la Secretaría, así como para dar estímulo al personal actual y mantener alta su moral, presupone considerable flexibilidad en la aplicación de una política activa de personal. La tendencia actual parece llevarnos en la dirección opuesta.

La Carta guarda silencio sobre cualquier función financiera o presupuestaria que pueda corresponder expresamente al Secretario General, si bien el Reglamento Financiero y otras decisiones de la Asamblea General le asignan funciones de considerable peso en esa esfera. De ellas tal vez la más importante sea la preparación del proyecto de presupuesto por programas de cada ejercicio financiero, sobre el cual la Asamblea General adopta la decisión final. Es indispensable que el Secretario General conserve el grado de autoridad necesario para mantener la integridad financiera de la Organización y salvaguardar el concepto de una Secretaría unificada. En general, salvo contadas excepciones, siempre se ha reconocido esta necesidad. En el proceso de aprobación del presupuesto es inevitable que cada tanto surjan diferencias de opinión entre el Secretario General y la Quinta Comisión

o la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. Esto es completamente normal, y nada hay que objetar a un proceso en el cual el Secretario General justifica sus propuestas detalladamente y luego aplica fielmente cualquier decisión de la Asamblea respecto de dichas propuestas.

La estructura de la Secretaría está determinada por el presupuesto, lo cual impone restricciones muy considerables a la libertad de acción del Secretario General. En particular cabe mencionar la tendencia de establecer dependencias más o menos autónomas, sobre las que el Secretario General no tiene control, para que cumplan determinadas funciones. Esta tendencia plantea serias cuestiones de responsabilidad y autoridad en materia de organización, y quizás no sea siempre compatible con el concepto de una Secretaría unificada que trabaje con espíritu de grupo bajo un solo mando.

También es preciso analizar con visión crítica la estructura administrativa interna. Tras casi cuatro decenios de intenso uso necesita una reorganización cuidadosa para que satisfaga mejor las necesidades de esta Organización cada vez mayor, más compleja y más descentralizada. Con ese fin he establecido recientemente un grupo asesor de alto nivel sobre reformas administrativas para que individualice cuestiones y esferas en que pudieran introducirse modificaciones o reformas.

Muy a menudo me resulta imposible conciliar las directrices de la Asamblea General, los intereses del personal y los imperativos de una administración buena y eficiente con arreglo a la Carta. Creo que redundaría en beneficio de todos que actuáramos de consuno, con pleno conocimiento de las dificultades prácticas de nuestra labor y en pos del objetivo común de fortalecer la Secretaría y la administración.

Esta es sin duda una tarea ímproba, complicada por 38 años de experimentación, evolución y cambio. Por esa razón, el año venidero me propongo dar prioridad a la tarea de examinar y evaluar cuidadosamente la administración con miras a mejorarla. Pero no sería del todo sincero si no planteara aquí la pregunta que muchas veces me formulo: ¿Sigue teniendo el Secretario General suficiente autoridad para cumplir eficazmente las responsabilidades que le son propias en su calidad de más alto funcionario administrativo de las Naciones Unidas?

* * *

Treinta y ocho años después de la segunda guerra mundial, se diría que se ha ido perdiendo el impulso para llegar a un orden internacional eficaz, pacífico y más equitativo y que han mermado los alicientes para organizar instituciones internacionales que estén a la altura de la realidad y de los peligros de nuestra época. La voluntad política, en el mejor sentido del término, que debería haberse dedicado a esos objetivos se ha disipado en una serie de rivalidades, confrontaciones y conflictos. La fe en un futuro común se ha perdido, en gran medida, ante las inquietudes que plantea un presente dividido. Intereses nacionales efímeros, viejos resentimientos y temores, así como diferencias ideológicas, han empañado la visión de la Carta. En la mayoría de las situaciones de conflicto, la voluntad de conciliar diferencias es débil o brilla por su ausencia y, en el otro extremo del espectro, el concepto de las relaciones mundiales dominadas por preocupaciones de seguridad nacional o enfocadas como una lucha de evolución impredecible entre grandes fuerzas ideológicas

parece haber desplazado al de la nueva esclarecida comunidad internacional prevista en la Carta. En relación con esto, la reciente tragedia del derribamiento del avión coreano de pasajeros, y las muy graves cuestiones que plantea, señala en forma dramática la urgente necesidad de comunicaciones más abiertas y expeditas entre todas las partes en beneficio de toda la comunidad internacional, a fin de crear una atmósfera en la que el uso de la fuerza sería impensable.

Es verdad que hemos vivido un período de cambios fundamentales en el mundo: ha habido cambios geopolíticos, cambios tecnológicos y cambios revolucionarios en el carácter y el alcance de la guerra. Pero todo ello exige más que nunca un retorno a la visión elevada y desinteresada de los años inmediatamente posteriores a la guerra y no un abandono de esa visión. ¿Quién puede creer honradamente que va por buen camino un mundo dominado por el equilibrio de las fuerzas nucleares, en que todos los años se gastan 800.000 millones de dólares en armamentos y una gran proporción de la población vive en estado de pobreza y casi sin esperanzas reales? Y lo paradójico es que, por lo menos por el momento, las Naciones Unidas, que se fundaron para que se ocuparan de esos problemas, con demasiada frecuencia cumplen un papel tan sólo marginal respecto de muchas cuestiones de gran importancia.

Actualmente nos encontramos en un período en que se pone en tela de juicio el valor de la diplomacia multilateral y las instituciones internacionales no funcionan como es debido. El motor está en marcha y las ruedas giran, pero no avanzamos. Esto se aplica a las Naciones Unidas y, en diferente medida, a las organizaciones regionales y a muchos organismos y agrupaciones internacionales. Tampoco hay indicios de que, en la mayoría de los casos, la diplomacia bilateral o determinadas acciones unilaterales llenen ese vacío dando lugar a la armonización de políticas nacionales que es indispensable para la estabilidad futura y para el bien común internacional. Debemos encontrar medios para que las ruedas vuelvan a avanzar, pues de lo contrario corremos el riesgo de que nos sorprenda, inmóviles y sin resguardo, una nueva tormenta internacional que, por sus proporciones, no podamos capear.

Quisiera señalar un motivo de real aliento. Su mejor manifestación tal vez sea la propuesta de la Primera Mi-

nistra Indira Gandhi, Presidenta de la séptima conferencia en la cumbre de los países no alineados, de fortalecer a las Naciones Unidas convocando una reunión de jefes de Estado y de gobierno para que examinen con renovada visión, en forma colectiva, algunos de los principales problemas del mundo. En esta coyuntura crítica de las relaciones humanas es alentador que el movimiento de países no alineados haya asumido un papel de protagonista en favor del enfoque multilateral y de los propósitos y principios de la Carta. Esta visión de las cosas no está limitada por cierto al movimiento no alineado. En mis entrevistas con gobernantes de todo el mundo he observado un deseo evidente de que las Naciones Unidas funcionen como se había previsto que funcionaran originalmente.

Por consiguiente, es paradójico que estemos viendo —y confío en que esto sea cosa pasajera— la fragmentación y la erosión que viene sufriendo el esfuerzo histórico de erigir un sistema internacional cuyo objeto sea dar a todos paz, seguridad, estabilidad y justicia. Aunque a corto plazo tal vez podamos subsistir sin tal esfuerzo, a largo plazo, para evitar el caos y el desastre a una escala desconocida hasta el presente, es indispensable contar con un sistema de esas características, plasmado paulatinamente gracias al esfuerzo político consciente de todos los Estados. Sin embargo, en la actualidad asistimos a la desintegración de muchos acuerdos logrados tras años de lentas y difíciles negociaciones. Es absolutamente imprescindible invertir el sentido de esa tendencia y fortalecer nuestras instituciones internacionales, no sólo para hacer frente a los conflictos inmediatos, sino también para crear una estructura adecuada para la vida de las generaciones venideras en nuestro tan poblado planeta.



JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR
Secretario General

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
