



**INTRODUCCION**  
**A LA**  
**MEMORIA**  
**DEL SECRETARIO GENERAL**  
**SOBRE LA**  
**LABOR DE LA ORGANIZACION**

---

**Agosto de 1976**

**ASAMBLEA GENERAL**

**DOCUMENTOS OFICIALES: TRIGESIMO PRIMER PERIODO DE SESIONES**  
**SUPLEMENTO No. 1A (A/31/1/Add.1)**

**NACIONES UNIDAS**

**Nueva York, 1976**

# Introducción a la Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización

## I

En los casi cinco años en que he desempeñado el cargo de Secretario General, las Naciones Unidas han pasado por un período en que se han mezclado considerables realizaciones con decepciones. La Organización ha demostrado su capacidad para actuar en situaciones críticas como, por ejemplo, en la guerra de 1973 en el Oriente Medio. En otras situaciones peligrosas, han experimentado también la frustración de no poder generar la voluntad y el consenso necesarios para la adopción de medidas. No siempre es posible evitar los enfrentamientos, que reflejan las profundas diferencias entre las naciones del mundo; sin embargo, por conducto de las Naciones Unidas, el enfrentamiento puede conducir a esfuerzos serios y de gran alcance por negociar esas diferencias y desarrollar una base común para la cooperación futura en la solución de importantes problemas mundiales.

Vivimos en un período de transición, en que el hecho indubitable de la interdependencia creciente no ha disminuido en modo alguno la fuerza ni la vigencia del concepto de soberanía nacional. En los últimos 30 años se ha triplicado el número de Estados soberanos en el mundo. Por ello, en las Naciones Unidas, debemos tratar de erigir una estructura de paz y de crear un orden económico más justo, en una organización en que los intereses y las aspiraciones nacionales siguen siendo los factores dominantes. Debemos tratar de desarrollar una política de orden mundial en un mundo en que el poderío militar y económico constituyen aún las realidades predominantes. Debemos elaborar un instrumento de cooperación internacional que permita fundir e integrar las políticas nacionales de casi 150 Estados soberanos.

¿Es posible alcanzar esos objetivos? La respuesta, en pocas palabras, es que debemos alcanzarlos. El potencial destructivo de los armamentos y de la ciencia y la tecnología incontroladas constituye un factor que seguimos pasando por alto, con el consiguiente riesgo para la humanidad. La persistencia de una pobreza difundida y agobiadora constituye una fórmula segura para que exista una situación de inestabilidad política constante. La comunidad internacional deberá desarrollar la capacidad colectiva necesaria para hacer frente a tales desafíos.

Está surgiendo un programa de trabajo mundial con temas de prioridad universal respecto de los cuales cada vez se comprende más que debemos cooperar, so pena de correr los riesgos más graves, si no de perecer. Además, vivimos en un mundo de Estados soberanos independientes en que la relación clásica de dominación de la mayoría por la minoría comienza a desaparecer. Como nunca en el pasado, existe ahora la posibilidad de un diálogo sensato, constructivo y en pie de igualdad acerca de cuestiones económicas y políticas entre todos los Estados, desarrollados y en desarrollo. Estas son tendencias positivas en que las Naciones Unidas han desempeñado un papel impor-

tante. Su eficacia y su desarrollo en el futuro dependerán de que sea posible mantener y reforzar esas tendencias.

Sin embargo, es indispensable no subestimar el riesgo de acontecimientos imprevistos en las relaciones internacionales que pueden convertir rápidamente una situación en apariencia promisoría en una lucha desesperada por evitar un conflicto desastroso. Tampoco podemos pasar por alto el hecho indubitable de que la razón, la prudencia y la lógica no siempre desempeñan una función dominante en los asuntos internacionales. Para convertir las tendencias positivas que he mencionado en un orden mundial nuevo y mejor, se requerirán esfuerzos perseverantes, que a veces serán desalentadores; habrá que actuar con prudencia y comprensión, y con ideas imaginativas y creadoras.

No debe permitirse que el hecho de que no existan soluciones fáciles para los problemas del mundo conduzca a una actitud derrotista o cínica en relación con la cooperación internacional. Nuestros esfuerzos para que las Naciones Unidas cumplan su cometido entrañarán inevitablemente a la vez esperanzas y desengaños, logros y fracasos. A la larga, sólo la dedicación de los Miembros a los ideales y los objetivos de la Carta, y su labor persistente para lograrlos, a pesar de los reveses y las decepciones, constituirán el factor decisivo en el éxito o el fracaso de este gran experimento.

En estos últimos años he aprendido a apreciar la extraordinaria gama y diversidad y, a veces, el carácter imprevisto de las actividades de la Organización, las grandes posibilidades que tiene y los obstáculos con que tropieza, así como el caudal de talento y dedicación que existe entre los representantes nacionales y los funcionarios internacionales que trabajan en el sistema de las Naciones Unidas. El cargo de Secretario General constituye, sin duda alguna, uno de los trabajos más fascinantes y, a la vez, más desalentadores del mundo. Cada día nos recuerda crudamente cómo es el mundo en realidad y nos ofrece deslumbrantes visiones de lo que podría ser. Sólo la idea de un mundo mejor, de un mundo de paz, justicia y progreso para todos, puede sostenernos en la lucha cotidiana para hacer frente a los peligros, los desafíos y los grandes problemas de nuestra época. Estoy más convencido que nunca de que el peligro más grave sobrevendrá si perdemos esa idea y nos sumimos en el derrotismo y el cinismo.

## II

Hoy se aprecian con más claridad el rumbo y las perspectivas generales del futuro. En el intervalo de una generación, la terminación casi completa del proceso de descolonización ha alterado el mapa geopolítico del mundo y nos ha dado una comunidad internacional de Estados independientes que tratan de mantener su libertad y realizar su destino como Miembros soberanos e iguales de las Naciones Unidas. No se puede subestimar la importancia de un cambio histórico tan fundamental ni de sus repercusiones

2 para el orden mundial que los gobiernos y los pueblos del mundo están tratando de crear en las Naciones Unidas.

Es evidente que, en sus etapas iniciales, una transformación tan fundamental irá acompañada inevitablemente de dificultades, fricciones y reajustes, que, en algunos casos, pueden ser dolorosos. Considero que el papel de las Naciones Unidas como elemento catalizador de ese proceso y como medio para el logro de cambios pacíficos resultará de la mayor importancia histórica, aunque a corto plazo ese papel no goce necesariamente de popularidad universal.

La Organización mundial es expresión y símbolo de los grandes cambios que están ocurriendo. Algunos críticos han llegado a sostener que las Naciones Unidas exacerban las diferencias y crean enfrentamientos, con lo que hacen más difícil el proceso de cambio. Abrigo serias dudas de que el proceso de cambio y evolución hubiese sido más fácil y menos doloroso sin la discusión pública de los problemas y sin las posibilidades para entablar contactos discretos y reservados que las Naciones Unidas brindan a la comunidad mundial. Creo que un debate franco, continuo y esclarecido sobre las principales cuestiones de nuestra época es indispensable para la comprensión internacional y para la cooperación en el futuro.

En los últimos años ha habido cambios significativos en los temas que han sido objeto de especial atención en las Naciones Unidas y en la importancia atribuida a ellos. La influencia dominante en los asuntos de la Organización en sus primeros años era la tensa relación existente entre las Potencias más grandes, en especial la relación entre el Este y el Oeste. Los persistentes esfuerzos para reducir las causas de la tirantez entre las grandes Potencias y para establecer algún tipo de *modus vivendi* han hecho que, en los últimos años, ese problema ocupe un lugar menos importante, y, al mismo tiempo, la aparición de las naciones en desarrollo como grupo coherente con grandes intereses propios ha introducido un nuevo elemento de peso en la labor de las Naciones Unidas. Aunque en muchas esferas persisten los problemas entre el Este y el Oeste, la relación entre el Norte y el Sur es cada vez en mayor medida, en una forma u otra, el tema básico de nuestros debates. Hemos visto la iniciación del debate de importancia histórica vital sobre el nuevo orden económico y las primeras etapas de un diálogo constructivo sobre una amplia gama de cuestiones de interés común entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo.

Al señalar este cambio en las cuestiones a las que se presta más atención, no quiero dar a entender que los problemas de la relación entre las Potencias más grandes estén de ninguna manera resueltos; aún estamos muy lejos de ello. La lentitud de los progresos en la esfera vital del desarme nos recuerda constantemente cuánto camino queda por recorrer. Sin embargo, el "equilibrio de la prudencia", la evidente menor disposición de las grandes Potencias a enfrentarse, que mencioné en la introducción a mi primera memoria en 1972, ha influido indudablemente en la marcha de las actividades de la comunidad internacional en conjunto.

Lógicamente, podría parecer que esa evolución indica un mayor uso de las posibilidades que ofrecen las Naciones Unidas como instrumento para hacer frente a las controversias internacionales y para mantener la paz. Aunque en los últimos cinco años se haya recurrido al Consejo de Seguridad en relación con varias cuestiones importantes, y aunque el Consejo haya seguido ocupándose detenida-

mente de algunas controversias de larga data, en la práctica distamos todavía mucho del ideal de un Consejo de Seguridad dotado de autoridad y que desempeñe la función principal en cuestiones referentes a la paz y la seguridad internacionales, como se previó en la Carta de las Naciones Unidas.

Otra tendencia importante ha sido la creciente buena disposición de la comunidad internacional a hacer frente a los llamados problemas mundiales por conducto de las Naciones Unidas. Se han celebrado conferencias internacionales precursoras sobre el medio ambiente, la población, la industrialización, la alimentación, la condición de la mujer, el derecho del mar, el comercio y el desarrollo y, recientemente, sobre los asentamientos humanos. Tales conferencias, por supuesto, no aportan soluciones inmediatas a los problemas de los que se ocupan, pero producen efectos considerables al concentrar el interés público en estos problemas, preparar un clima de opinión favorable para su solución y elaborar directrices para la adopción de medidas internacionales y nacionales en el futuro. Queda por ver si la comunidad internacional es capaz de complementar estas importantes iniciativas con programas prácticos de acción concertada.

De todos los intentos de hacer frente a los problemas mundiales, el más ambicioso es el debate que comenzó en el sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General y prosiguió en el séptimo. El concepto de un nuevo orden económico internacional abarca una serie de actividades de interés e importancia fundamentales para prácticamente todos los gobiernos y pueblos de la tierra. Los problemas planteados incluyen el complejo legado de la historia, las nuevas expectativas y aspiraciones del mundo en desarrollo, una utilización más equitativa y con visión de futuro de los recursos primarios del mundo y los inevitables conflictos de intereses que tienen que aflorar en un período de transición. Más adelante en la presente introducción volveré a ocuparme del particular.

Las tendencias generales que he mencionado son importantes de por sí, pero también tienen consecuencias importantes para el futuro de las Naciones Unidas. Si se llevan hasta su conclusión lógica, todas ellas, de una u otra forma, indican una utilización más amplia y congruente del sistema de las Naciones Unidas como base para la cooperación internacional en lo tocante al desarrollo de la sociedad humana.

### III

Hace cinco años, un importante motivo de atención y preocupación internacional era la situación en el subcontinente sudasiático. En lo tocante a las cuestiones humanitarias, las Naciones Unidas pudieron prestar considerable asistencia para hacer frente a los enormes problemas que habían surgido, particularmente en Bangladesh, a raíz de los acontecimientos de 1971. En el orden político, el panorama global en el Asia meridional en su totalidad comienza a ser más alentador y parece estar surgiendo un espíritu de mayor comprensión y cooperación. Aunque sigue habiendo cuestiones pendientes, si se aprovecha el impulso que ha cobrado esta favorable evolución para encontrar soluciones mutuamente satisfactorias, podemos de hecho esperar que la zona entre en un nuevo período más prometedor.

Otra situación que constituyó un motivo de gran preocupación para la comunidad internacional en esa época fue la guerra de Indochina. Aunque mi predecesor y yo hicimos

diversos esfuerzos para contribuir a poner término al derramamiento de sangre y la destrucción, las Naciones Unidas nunca participaron oficialmente en la búsqueda de una solución. La terminación de esa guerra, hace más de un año, abrió las puertas a un futuro nuevo y más pacífico en la propia región y al desarrollo de relaciones internacionales más estables entre todos los gobiernos interesados. El sistema de las Naciones Unidas ha participado en la prestación de ayuda humanitaria a todos los pueblos de Indochina; por mi parte, también he informado a los Miembros de las Naciones Unidas sobre las necesidades básicas de Viet Nam en materia de rehabilitación y reconstrucción.

En el proceso de descolonización, el logro de la independencia por Cabo Verde, las Comoras, Mozambique, Papua Nueva Guinea, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, y Surinam, es un acontecimiento sumamente importante. Sin embargo, este acontecimiento positivo también sirve para poner de relieve los problemas pendientes en el África meridional. Estos problemas han sido durante muchos años la preocupación principal de las Naciones Unidas y continuarán siéndolo hasta que se encuentre una solución satisfactoria. La persistencia y las repercusiones de esos problemas en África y en un ámbito más amplio constituyen una grave amenaza potencial para la paz y la seguridad internacionales. Nunca se podrá subrayar demasiado la urgente necesidad de lograr progresos en esa región del mundo. Incluso en estos momentos puede ser ya demasiado tarde para el logro de soluciones pacíficas. Cada mes que pasa, aumenta la probabilidad de que se desate la violencia interracial en gran escala.

En Rhodesia del Sur la alternativa es una transición, negociada y ordenada, pero rápida, al gobierno de la mayoría; sin embargo, ésta es una opción de la que tal vez no se disponga por mucho tiempo. Abrigo la ferviente esperanza de que sea aprovechada mientras todavía hay tiempo. Entre tanto, debemos proseguir nuestros esfuerzos para ayudar a Zambia y Mozambique a sobrellevar los grandes sacrificios que han hecho al cerrar sus fronteras con Rhodesia del Sur en respuesta a las decisiones del Consejo de Seguridad.

La situación en Namibia es motivo de especial preocupación para las Naciones Unidas, dado que éstas asumieron la responsabilidad de conducir al Territorio y a su pueblo a la independencia. La falta de progresos hasta ahora ya ha conducido a una resistencia más intensa y a choques armados. Las propuestas recientemente transmitidas a las Naciones Unidas por el Gobierno de Sudafrica serán estudiadas por el Consejo de Seguridad. Sin embargo, me veo obligado a manifestar que es lamentable que esas propuestas disten mucho de las condiciones imprescindibles estipuladas por las Naciones Unidas y, por consiguiente, no constituyan una respuesta adecuada a las necesidades de la situación. A estas alturas es indispensable que Sudafrica coopere plenamente con las Naciones Unidas para resolver esta cuestión en forma satisfactoria para el pueblo de Namibia y la comunidad internacional.

En Sudafrica el mundo ha sido ahora testigo de las trágicas consecuencias de la odiosa política de *apartheid*. Los disturbios ocurridos anteriormente en el corriente año, en los que centenares de personas inocentes resultaron muertas o heridas, y los choques más recientes que aún continúan, demuestran también en forma dramática que el *apartheid* es una política que conduce inevitablemente a la violencia. Mientras se practique, será combatida por aquellos a quienes se priva de sus derechos humanos básicos.

No puede haber paz en el África meridional mientras no se produzcan los cambios necesarios que las Naciones Unidas han pedido desde hace tanto tiempo. Ya no podemos permitirnos demoras, puesto que la posibilidad de que ocurra un desastre de gran magnitud se torna más real cada día.

Durante el año pasado nos enfrentamos con algunos problemas especiales del proceso de descolonización. Uno de ellos fue el problema del Sáhara Occidental. Como las circunstancias en el Sáhara Occidental cambiaban rápidamente, era evidente que convenía reducir la gran tirantez de la situación y hallar medios para prestar toda la ayuda posible para la aplicación de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones. Así pues, en enero de 1976 nombré un representante especial que emprendió una misión de estudio en esa región. Por razones bien conocidas la misión no pudo llevarse a buen fin. En esas circunstancias, reanudé mis consultas con las partes involucradas e interesadas a fin de esclarecer la situación y reducir la tirantez. Sin embargo, nuevos acontecimientos y los actos subsiguientes de algunas de las partes impidieron finalmente que yo tomara otras iniciativas.

Otro problema de este tipo se ha planteado en relación con el ejercicio del derecho de libre determinación por el pueblo del Timor Oriental, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. Mi Representante Especial celebró consultas con las partes interesadas, pero no pudo visitar todo el Territorio. En esas circunstancias no le fue posible evaluar exactamente la situación reinante. Por mi parte, informé al Consejo de Seguridad acerca de esos acontecimientos. Posteriormente se distribuyó como documento del Consejo de Seguridad la comunicación que me dirigió el Representante Permanente de Indonesia con respecto a la integración del territorio en Indonesia.

Dos problemas importantes y de larga data—el del Oriente Medio y el de Chipre—siguen siendo motivo de gran preocupación. En ambos casos la frustración y la amargura, debidas en gran medida a la falta de progreso hacia el logro de un arreglo pacífico y equitativo, condujeron al estallido de graves hostilidades en 1973 y 1974, respectivamente. Además de causar grandes sufrimientos y penurias a la población de esas zonas, en ambos casos las hostilidades han tenido serias consecuencias para la paz del resto del mundo. Las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han intervenido en ambos casos, y, a pesar de su limitada capacidad, han sido un elemento de gran importancia para restablecer la calma y mantener la paz. En el Oriente Medio y en Chipre las Naciones Unidas han participado en los esfuerzos para reanudar las negociaciones y lograr progresos para un arreglo duradero. A ese respecto, ha habido también varias importantes iniciativas de carácter bilateral. En ambos casos los intentos de llegar a un arreglo mediante negociaciones han tropezado con graves obstáculos, pero, con todo, prosiguen. En ambas regiones la política interna de los países involucrados es un factor importante que limita las opciones del proceso de negociación.

Es indudable que la participación de las Naciones Unidas es un factor indispensable para que esos problemas profundamente arraigados y complejos se mantengan dentro de límites razonables mientras se busca una solución. Por consiguiente, no tengo dudas de que la gran cantidad de tiempo, esfuerzos y recursos utilizados para tratar de

resolverlos está plenamente justificada. Esos problemas tienen consecuencias que se extienden mucho más allá de las zonas inmediatas afectadas e incluyen el delicado equilibrio de las relaciones entre varios otros Estados, así como factores geopolíticos de gran importancia. Esa es la razón de que ocupen un lugar tan prominente en el programa de la Organización mundial y de que se deba perseverar, a toda costa, en los esfuerzos para llegar a soluciones pacíficas.

Aunque, en las actuales circunstancias, los esfuerzos para reanudar el proceso de negociación en el Oriente Medio están en un compás de espera, es indispensable reanudarlos con energía en cuanto las condiciones imperantes en la región ofrezcan la posibilidad de que se renueven las negociaciones. En Chipre, después de cinco series de conversaciones intercomunales realizadas con mis auspicios, yo y mi Representante Especial en la isla seguimos manteniendo contacto con todas las partes interesadas a fin de sentar las bases para una nueva serie de negociaciones constructivas y significativas.

La parte del problema del Oriente Medio que se refiere a los palestinos ha sido objeto de creciente atención en los esfuerzos para lograr una paz justa y duradera en esa región. Así sucedió particularmente cuando en enero el Consejo de Seguridad examinó por primera vez el asunto en todos sus aspectos. La Asamblea General ha creado también un Comité para el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino, cuyo informe será examinado por la Asamblea en su trigésimo primer período de sesiones. Sin con ello prejuzgar el resultado del debate en la Asamblea, desearía subrayar una vez más la importancia fundamental de abordar la cuestión palestina como un elemento indispensable para resolver la controversia del Oriente Medio.

La guerra civil ha causado tragedias y destrucción en el Líbano durante más de un año. Aunque se trata fundamentalmente de un problema interno, es evidente la participación de fuerzas externas de muchos tipos en el Líbano. Ante la enorme complejidad de la situación, ha sido imposible llevar a efecto las numerosas cesaciones del fuego declaradas, ni crear, por consiguiente, las condiciones para que pueda comenzar realmente el proceso de reconciliación nacional. La relación entre la crisis del Líbano y el problema del Oriente Medio en su totalidad pone de relieve que se trata de una grave amenaza en potencia para la paz internacional.

Habida cuenta de todas esas consideraciones, durante el año pasado he hecho una serie de llamamientos al pueblo y a las autoridades libanesas y también he señalado la crisis libanesa a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad. En los últimos meses la Liga de los Estados Arabes ha hecho también intensos esfuerzos para conseguir una cesación del fuego y la reconciliación de los adversarios.

Pese a esos esfuerzos, la tragedia libanesa continúa con todo su horror y violencia, y, ante las violentas pasiones desatadas por el conflicto, no parecen dar resultado ni el empeño ni las mejores intenciones de los dirigentes interesados y la comunidad internacional. Este desastre continuo, con sus aterradoras consecuencias internacionales, ofrece un dramático ejemplo de la diferencia que existe entre nuestro deseo de paz y nuestra capacidad práctica para lograrla. A este respecto, cabe señalar que, pese a las dificultades creadas por la actual situación en el Líbano, el Organismo de las Naciones Unidas de Vigilancia de la

Tregua ha podido proseguir su importante tarea de observar la cesación del fuego en el sector Israel-Líbano.

Desde el principio, los intentos de atender las necesidades humanitarias de la población libanesa gravemente afectada se han visto frustrados por las condiciones de inseguridad casi total. La comunidad internacional se enfrentará con un desafío extraordinario cuando la situación permita reanudar la asistencia humanitaria y reconstruir la sociedad y la economía del Líbano.

El resumen precedente de algunas de las situaciones más significativas de conflicto en los últimos años indica que, aunque se han logrado progresos respecto de algunas de ellas, otras han resultado insolubles y, por consiguiente, siguen siendo causa de gran preocupación. Evidentemente algunos de los problemas no pueden solucionarse en un plazo breve. En esos casos, considero que la actividad de las Naciones Unidas—examinándolos en forma exhaustiva, conteniéndolos con medidas de mantenimiento de la paz, tratando de aliviar las frustraciones causadas por ellos y persistiendo en la búsqueda de soluciones pacíficas—desempeña una función esencial para impedir que se amplíe el conflicto. La diplomacia discreta a través de las Naciones Unidas puede a veces evitar peligros importantes e inmediatos, contribuyendo así a la búsqueda de soluciones duraderas.

#### IV

No repetiré lo dicho en la introducción a mi memoria del año pasado acerca de la forma en que debemos tratar de mejorar las operaciones y la capacidad de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Aunque no podemos ignorar las realidades políticas de nuestro tiempo, ni las limitaciones que imponen a los mecanismos creados por la Carta, especialmente al Consejo de Seguridad, es indispensable mantener la autoridad del Consejo y su respeto por parte de los gobiernos y los pueblos.

La Carta establece claramente el papel primordial del Consejo de Seguridad en cuestiones de paz y de seguridad y el respeto debido a sus decisiones. Aunque es un hecho que el aspecto coercitivo de las funciones del Consejo de Seguridad nunca ha llegado a ser una realidad política plena, no debe aceptarse que se haga caso omiso de las decisiones del Consejo cuando no coincidan con los propósitos inmediatos de uno u otro gobierno. Si esto se admitiera en forma general, desaparecería el ya sutil papel de la razón y la justicia en nuestros asuntos y volveríamos a la edad de "la razón del más fuerte", un concepto aún más peligroso que antes debido al potencial destructivo y a la multiplicidad y el volumen de los armamentos que actualmente existen en casi todas las partes del mundo. La cuestión se expone claramente en los párrafos 3 y 4 del Artículo 2 de la Carta, donde se pide a los Estados Miembros que arreglen sus controversias por medios pacíficos y se abstengan de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones internacionales.

El concepto de un orden mundial en la Carta se basa en el respeto de las decisiones de los principales órganos de las Naciones Unidas y del derecho, los principios y los procedimientos internacionales. Si se hace caso omiso de éstos, el sistema de la Carta para mantener la paz y la seguridad internacionales, surgido de las angustias de la segunda guerra mundial, se convertirá inevitablemente en un concepto vacío, que será de poca utilidad cuando más se lo necesite, es decir, cuando la paz mundial se vea gravemente amenazada. Hemos tenido muchas experien-

cias recientes de la amplia discrepancia existente entre la unanimidad, o casi unanimidad, de las decisiones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, y el efecto práctico de tales decisiones sobre las cuestiones a que se refieren. Este es un hecho que, si se permite que continúe, tarde o temprano comprometerá de nuevo la seguridad de la comunidad mundial en su totalidad. Por consiguiente, interesa a todos los gobiernos, incluso a costa de algunas desventajas a corto plazo, apoyar y respetar la autoridad del Consejo de Seguridad y contribuir al desempeño de su papel capital en lo tocante a la creación de un sistema de orden mundial. Con todas las limitaciones impuestas por las circunstancias, el historial del Consejo de Seguridad en cuanto a la adopción de decisiones sobre cuestiones difíciles y vitales es constructivo. Lamentablemente, existe un fuerte contraste entre ese historial y el relativo a la aplicación de las decisiones del Consejo. La responsabilidad de los gobiernos no cesa después de haberse aprobado una resolución; al contrario, las resoluciones suelen requerir la adopción de determinadas medidas por los gobiernos, además de las partes directamente interesadas, para convertirse en una realidad. Hablo apasionadamente de esta cuestión porque el Secretario General es en cierto modo el guardián de las decisiones de las Naciones Unidas. Con demasiada frecuencia se pide al Secretario General que las aplique y éste se encuentra con unas posibilidades limitadísimas de hacerlo en forma efectiva.

Confío en que los Estados Miembros examinen seriamente la forma de invertir las tendencias que he mencionado. ¿Cómo puede avanzarse hacia un sistema de orden mundial basado en la responsabilidad colectiva y al margen de la actitud anárquica que supone el hacer caso omiso, cuando parece conveniente, de las decisiones cuidadosamente expresadas del Consejo de Seguridad? Si esta última tendencia persiste, el riesgo de la guerra estará siempre presente y los peligros de una escalada fatal serán muy reales. Por consiguiente, es vital que el mejoramiento de las operaciones y la capacidad de mantenimiento de la paz de nuestra Organización tengan máxima prioridad en su programa y en las preocupaciones de los gobiernos.

## V

Cualquier progreso significativo hacia un sistema de orden mundial basado en la responsabilidad colectiva dependerá de la existencia de cierto grado de desarme y de un clima de confianza, ninguno de los cuales existe hoy día. Así, pues, el problema del desarme en todos sus aspectos sigue teniendo la máxima importancia y urgencia.

En la introducción a mi memoria del año pasado, traté con bastante amplitud este problema y sugerí que la Asamblea General considerara la posibilidad de una revisión básica de las funciones de las Naciones Unidas en materia de desarme. También indiqué varias esferas en las que consideraba que se podía fortalecer el papel de las Naciones Unidas, inclusive un aumento de la cantidad y una mejora de la calidad de la información que se facilita a los Estados Miembros y al público.

Es indispensable que la opinión pública mundial tenga clara conciencia de los peligros de la actual evolución en la esfera de los armamentos y que no adopte una actitud derrotista o fatalista ante la terrible realidad de la carrera de armamentos. En los últimos años, la opinión pública movilizada ha sido cada vez más eficaz en relación con algunas cuestiones importantes. Me parece que ya es hora

de que la opinión pública mundial participe en forma mucho más activa en la lucha por el desarme, que puede ser una lucha nada menos que por la supervivencia de la humanidad.

Por todo ello, desearía sugerir que la Asamblea General examinara diversos medios que permitieran estimular y orientar en un sentido constructivo el interés del público por el desarme. A la luz de su carácter universal y de su reciente experiencia en cuanto a lograr que la opinión pública mundial concentre su atención en las cuestiones importantes que afectan a toda la humanidad, las Naciones Unidas pueden muy bien desempeñar un papel significativo en la gestación de un nuevo criterio para hacer frente a ese problema, el más peligroso de todos. Un criterio de esa índole lo constituye la propuesta aprobada por los países no alineados de que se convoque a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarme.

Por desgracia, las observaciones generales que hice el año pasado sobre la falta de progresos en materia de desarme siguen teniendo vigencia. Vivimos aún bajo la amenaza de la carrera de armamentos, tanto nucleares como convencionales. Por ello, el desarme nuclear sigue teniendo la máxima prioridad. Los avances científicos y técnicos en la esfera de la energía nuclear han llegado a una etapa en que la amplia utilización de la energía nuclear en todas sus ramificaciones se está convirtiendo rápidamente en una realidad del presente, y no sólo una posibilidad futura. En esta situación, en la que ha aumentado el peligro de la proliferación nuclear, es indispensable que los proveedores y los receptores de instalaciones nucleares observen las normas precisas para impedir una proliferación de la tecnología de las armas nucleares.

Ha continuado la acumulación de armamentos en muchas zonas del mundo particularmente conflictivas. No quiero repetir lo que dije el año pasado, salvo para indicar que, en casi todos los respectos, el problema de los armamentos sigue constituyendo la más seria amenaza para un futuro pacífico y tranquilo para la comunidad mundial, así como una tremenda pérdida de recursos que se precisan urgentemente para otros fines. No me excuso por mencionar de nuevo aquí el hecho elocuente de que, mientras el mundo gasta aproximadamente 300.000 millones de dólares anuales en armamentos, la corriente neta de ayuda oficial para el desarrollo sólo asciende a unos 15.000 millones de dólares al año. Los recursos dedicados a la carrera de armamentos desde el final de la segunda guerra mundial han rebasado los 6 billones de dólares, lo que equivale aproximadamente al producto nacional bruto de todo el mundo en 1976.

El desarme en todos sus aspectos involucra dos cuestiones sumamente delicadas: la seguridad nacional y la confianza internacional. Por ello, se necesita desesperadamente un enfoque más amplio y urgente para lograr progresos efectivos. Espero que las Naciones Unidas ocupen el lugar que les corresponde en ese esfuerzo.

## VI

Los acontecimientos recientes han puesto dramáticamente de relieve la urgente necesidad de que la comunidad mundial encuentre medios eficaces de enfrentar los actos de terrorismo internacional. Hace cuatro años insté a la Asamblea General a que tomase medidas sobre el particular. Al hacerlo, aclaré que no tenía el propósito de afectar

los principios enunciados por la Asamblea General con respecto a los pueblos coloniales y dependientes que procuraban lograr su independencia, y la Asamblea, al incluir el tema correspondiente en su programa, hizo referencia a las causas subyacentes de ciertas formas de terrorismo. En esa oportunidad señalé que, si no se tomaban tales medidas, el clima de temor, que ya era una característica de nuestra época, empeoraría inevitablemente.

Tanto el Consejo de Seguridad, en su decisión de 20 de junio de 1972, como la Asamblea General, en su resolución 3034 (XXVII), de 18 de diciembre de 1972, destacaron la necesidad de elaborar medidas para poner fin a los actos de terrorismo internacional. Durante los últimos años se han adoptado algunas otras disposiciones para hacer frente a este problema, entre las que se destacan la aprobación del Convenio de La Haya para la represión del apodramiento ilícito de aeronaves y del Convenio de Montreal para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil y la elaboración de las normas y los métodos para la seguridad de los aeropuertos y la protección de las aeronaves, recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional.

No obstante, es evidente que se necesita con urgencia tomar medidas adicionales para poner límites eficaces a este fenómeno. Ha llegado la hora de que la comunidad internacional adopte un enfoque nuevo y decidido respecto de un problema que, como se reconoce en general, constituye una amenaza para la trama de la sociedad organizada y un peligro potencial para todos los gobiernos y pueblos. Espero que se preste seria atención a este problema y que la Asamblea General tome medidas para elaborar normas convenientes de común acuerdo, de modo que no nos veamos frente a una repetición de las tragedias humanas del pasado.

## VII

A lo largo de los años se ha prestado mucha atención a la organización y el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas. Si sólo se tratara de buscar la estructura orgánica más eficaz o de indicar los métodos de trabajo más sencillos y expeditivos, sería relativamente fácil aumentar la capacidad y perfeccionar los procedimientos de nuestra Organización. Sin embargo, la verdad es que en las Naciones Unidas, como en muchas organizaciones políticas, casi todas las cuestiones de organización, administración y procedimiento tienen un aspecto político predominante. Por lo tanto, una cosa es pedir eficiencia y reorganización, y otra muy distinta es poner en práctica esas ideas en el contexto político en el que vivimos y trabajamos.

No tengo duda alguna de que todos los Estados Miembros desean firmemente que las Naciones Unidas sean un instrumento de cooperación internacional. Sin embargo, en casos particulares, hay una tendencia a que las recriminaciones superen a la cooperación. Aunque reconozco que las Naciones Unidas son fundamentalmente una organización política, creo que se deben hacer esfuerzos serios para impedir que los antagonismos o determinadas cuestiones controversiales dominen la actuación de la Organización hasta el extremo de poner en peligro la labor constructiva a largo plazo.

Un segundo problema, vinculado con el anterior, es el equilibrio entre los intereses a corto y a largo plazo. En la Carta misma se enuncian algunos objetivos a largo plazo,

y la Asamblea General y otros órganos continúan estableciendo, año tras año, metas y principios para la solución de importantes problemas. Sin embargo, demasiado a menudo, cuando llega el momento de examinar esas metas y los medios más eficaces para alcanzarlas, las exigencias de los intereses a corto plazo hacen más lenta, o incluso detienen, la marcha hacia la consecución de la meta a largo plazo. Tal vez se diga que así es la naturaleza humana y que ello no debe causar sorpresa, pero entonces cabe preguntar durante cuánto tiempo podremos seguir permitiendo que este aspecto de la naturaleza humana trabe la solución de algunos de los problemas más vitales y difíciles del mundo. La evolución tecnológica ha impuesto un ritmo de cambio acumulativo y acelerado que muy fácilmente puede llevarnos a una situación muy difícil antes de que comprendamos qué es lo que está sucediendo. El tiempo, en la era tecnológica, decididamente no está de nuestro lado, y la magnitud y el carácter fundamental de algunos de los cambios en marcha hacen menester que desarrollemos nuevos hábitos de cooperación y disciplina y que, de ser necesario, estemos dispuestos a sacrificar algunos intereses a corto plazo.

La cuestión del derecho del mar, por ejemplo, evidentemente exige la pronta adopción de amplios acuerdos internacionales. Sabemos que, si éstos no se conciertan rápidamente, es probable que se produzcan acontecimientos irreversibles, capaces de eliminar para siempre la posibilidad de establecer un régimen de los mares que proteja los océanos como legado para las futuras generaciones de la humanidad entera. Además, tal resultado negativo provocará indudablemente una nueva serie de cuestiones internacionales contenciosas en el porvenir.

El interés por la buena organización, la eficiencia y los procedimientos más eficaces debe ir acompañado, evidentemente, de la moderación requerida y del empeño por alcanzar un equilibrio razonable entre los factores políticos a corto plazo y las consideraciones del interés general a largo plazo. El logro de este equilibrio es vitalmente necesario para el desarrollo de las Naciones Unidas.

## VIII

En un terreno más práctico, la Asamblea General desarrollará seguramente continuar su búsqueda de procedimientos y enfoques más eficaces para los grandes problemas de nuestros tiempos.

Hace cinco años, el Comité Especial para la racionalización de los procedimientos y la organización de la Asamblea General presentó varias recomendaciones que fueron aprobadas por la Asamblea en su vigésimo sexto período de sesiones. Algunas de dichas recomendaciones se incorporaron en el reglamento y otras se anexaron a éste.

Es motivo de satisfacción observar que la constructiva labor del Comité Especial ha tenido ciertos resultados fructíferos. La publicación de una lista preliminar de temas ya a mediados de febrero, la publicación de una lista anotada a mediados de junio, la reducción de los discursos de felicitación, la limitación del número de intervenciones para la elección de las Mesas y las modificaciones de la norma relativa al quórum, por nombrar sólo unas pocas medidas, han facilitado indudablemente los trabajos de la Asamblea General.

Desde entonces se han tomado, sobre una base *ad hoc*, algunas decisiones que han ahorrado tiempo a la Asamblea General. Por ejemplo, en el último período de sesiones,

cuando se celebraron elecciones de miembros para tres órganos subsidiarios en las que se había presentado una sola candidatura, la Asamblea decidió prescindir del lento procedimiento de votación, en el entendimiento de que tal medida no sentaría un precedente. En esos casos, el número de candidatos que recibió el apoyo de los grupos regionales correspondió al número de puestos que había que llenar.

Deseo aprovechar esta oportunidad para rendir homenaje al sobresaliente papel desempeñado por los grupos regionales en lo tocante a facilitar las consultas del Presidente de la Asamblea General, que evidentemente se han tornado más difíciles debido al mayor número de Miembros.

No obstante, a pesar de los considerables progresos alcanzados en la racionalización de los procedimientos de la Asamblea General, se debe reconocer que todavía queda mucho por mejorar. Si bien se ha aplicado la mayoría de las recomendaciones del Comité Especial, algunas de ellas no han sido tenidas en cuenta hasta el momento. No voy a explayarme sobre esta cuestión en la presente introducción. Sin embargo, a guisa de ejemplo, quisiera señalar a la atención de la Asamblea General una esfera en que se podrían lograr algunas mejoras. El Comité Especial recomendó varias medidas encaminadas a reducir el número de temas del programa. Entre ellas figuraban la eliminación de temas que hubieran perdido urgencia o actualidad, que no estuvieran listos para su examen o que pudieran ser tratados e incluso resueltos con la misma competencia por órganos subsidiarios, así como el escalonamiento de temas a lo largo de dos o más años y el agrupamiento de temas conexos bajo el mismo título.

Dado que los temas se incluyen en el programa provisional en virtud de decisiones adoptadas por la Asamblea General, la Secretaría tiene poca libertad de acción respecto del contenido del programa. No obstante, como señalar a la atención de la Asamblea el hecho de que, hasta ahora, las recomendaciones mencionadas no han tenido casi ningún resultado. En el vigésimo sexto período de sesiones, cuando se aprobaron las recomendaciones del Comité Especial, el programa de la Asamblea constaba de 102 temas. Sin embargo, el programa provisional del trigésimo primer período de sesiones ya incluye 125 temas.

Tengo la profunda convicción de que, a fin de aumentar la eficacia de la Asamblea General, se debería hacer un esfuerzo para agilizar el programa. Por consiguiente, espero que al comienzo del trigésimo primer período de sesiones la Mesa examine con mirada crítica el programa provisional, a la luz de las citadas recomendaciones del Comité Especial. Innecesario decir que la Secretaría hará todo lo posible para colaborar en cualquier esfuerzo encaminado a aumentar la eficacia de la Asamblea General.

Me siento obligado a señalar aquí un nuevo acontecimiento en cuanto al método de adopción de decisiones de la Asamblea General. En su trigésimo período de sesiones, la Asamblea tuvo que ocuparse de algunas cuestiones respecto de las cuales hubo serias divisiones entre los miembros y hasta dentro de los grupos regionales. En algunos casos, esto condujo a la aprobación de dos resoluciones sobre la misma cuestión. Las resoluciones sobre el Sáhara Occidental y Corea constituyen ejemplos concretos. Esta práctica plantea graves problemas para el presente y para el futuro. Cabe preguntarse qué medidas han de adoptar el Secretario General y los Estados Miembros cuando en dos resoluciones aprobadas en relación con la misma cuestión se dicen cosas enteramente diferentes. Lo que tal vez sea

más importante aún, ¿debilitará esta práctica la esencial función de negociación de las Naciones Unidas, que consiste en crear, mediante transacciones y ajustes, un auténtico acuerdo mayoritario? El recurso a esta práctica podría llegar a ser un sistema para eludir responsabilidades, en un momento en que muchos Estados están interesados en acrecentar la autoridad de la Asamblea.

Considero que los Estados Miembros deben examinar muy detenidamente cualquier tendencia que disminuya el prestigio, la autoridad o la credibilidad de la Asamblea General. En definitiva, interesa a todos los Miembros que las decisiones de la Asamblea General representen las opiniones bien meditadas de la mayoría de ellos, y que demuestren realismo y discernimiento.

Las actuaciones de la Asamblea General han despertado gran interés en los últimos años, en buena parte por haber cambiado radicalmente las modalidades de votación y porque gran número de cuestiones sumamente controversiales se han debatido durante el período de sesiones con gran franqueza y convicción. Como ya he indicado, los debates se han concentrado con creciente interés en el nuevo mapa geopolítico del mundo, en los problemas de descolonización y desarrollo y en las relaciones entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo. En ese proceso, la Asamblea refleja las actitudes cambiantes, las aspiraciones crecientes y los problemas, así como las posibilidades, de la era poscolonial. Esa es una función valiosa, aunque a veces cause fricciones y reacciones violentas.

Creo que todos los Estados Miembros están de acuerdo en que sería erróneo que la Asamblea General se convirtiera en un foro para un enfrentamiento constante. De hecho, mucho se ha progresado el último año para pasar del enfrentamiento al diálogo constructivo. Estoy convencido de que ése es el camino correcto para el futuro.

En tal contexto, algunos críticos han denunciado la votación por bloques y las llamadas mayorías automáticas. Tales críticas no son nuevas, pero tienden a pasar por alto la función que desempeña la Asamblea General de representar a un mundo en evolución. Tanto los grupos regionales como los llamados bloques registran diferencias entre sus propios miembros sobre ciertas cuestiones y acuerdo pleno sobre otras. Las políticas nacionales y las relaciones internacionales varían y evolucionan; pero, aunque no puede dejar de reflejar esas variaciones, la Asamblea sólo puede desempeñar plenamente sus funciones si trata de lograr consenso, cooperación y orden en relación a las preocupaciones e intereses en pugna de la comunidad mundial. La Asamblea es un organismo que vive y se desarrolla tratando de responder a problemas, cambios y retos mucho mayores y más complejos que los que ha tenido que afrontar anteriormente ninguna otra institución política. Las Naciones Unidas son a la vez el mejor medio existente para conciliar diferencias internacionales y el mejor medio de que dispone la comunidad internacional para armonizar y concertar su enfoque de objetivos comunes vitales. Confío en que así sean consideradas cada vez más no sólo por sus Miembros, sino también por todos los pueblos del mundo, a los que se esfuerza por servir.

## IX

El debate sobre un nuevo orden económico internacional ha abierto un nuevo capítulo en las relaciones internacionales, cuyos elementos fundamentales han sido hasta ahora los períodos extraordinarios de sesiones sexto y séptimo de la Asamblea General, la adopción de la Carta de Derechos



y Deberes Económicos de los Estados y el cuarto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Lo que está en tela de juicio es la validez actual del sistema económico que ha dominado el mundo desde la gran expansión económica de los países occidentales industrializados, hace más de un siglo. Expresado en los términos más sencillos posibles, el hecho fundamental de la situación presente es que los países en desarrollo, con un 70% aproximadamente de la población mundial, sólo reciben alrededor del 30% de los ingresos mundiales. La cuestión principal, que es infinitamente compleja, consiste en saber si es posible llegar a un acuerdo sobre un sistema viable y hacerlo funcionar mediante la cooperación internacional. Sea cual fuere el resultado práctico final de este histórico debate, es evidente que habrá que reemplazar importantes elementos del sistema imperante a fin de tener en cuenta las realidades políticas y económicas del mundo de hoy y elaborar un nuevo sistema que responda en mayor medida a las aspiraciones, los derechos y los intereses de la mayoría de los pueblos del mundo.

Ni el mundo desarrollado ni el mundo en desarrollo constituyen un bloque único homogéneo con intereses idénticos e invariables, y el lugar de los países socialistas en el nuevo orden económico es también una cuestión de vital importancia. Así pues, no puede darse simplemente por sentada la aparición de un nuevo sistema internacional. Ese sistema sólo surgirá como consecuencia de un proceso intenso de deliberación y cooperación en todo el espectro de las relaciones económicas entre las naciones del mundo. Se trata de un esfuerzo de complejidad, dificultad e importancia histórica sin precedentes y de un desafío enorme a todas las naciones y grupos de naciones.

Si bien la insatisfacción de los países en desarrollo con el sistema económico imperante ha sido evidente por lo menos desde el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrado en 1964, la crisis de la economía mundial que se puso de manifiesto a fines de 1973 sirvió para subrayar la necesidad de una reevaluación fundamental de las relaciones entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Aunque inicialmente las cuestiones relacionadas con el petróleo y los alimentos revistieron una importancia fundamental, para 1976 los problemas claves eran de naturaleza más general: productos básicos y acuerdos sobre ellos, el funcionamiento del sistema monetario internacional y la reivindicación por los países en desarrollo del derecho a controlar sus propios recursos y su propio desenvolvimiento económico.

El séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General fue, en cierto modo, la prueba para saber si habría de producirse un enfrentamiento continuo entre el mundo industrializado y el mundo en desarrollo respecto de esas y otras cuestiones. No obstante, para entonces, las posiciones básicas habían evolucionado lo suficiente para que la discusión se centrara no tanto en determinar si podían concertarse arreglos colectivos para satisfacer las demandas de los países en desarrollo, especialmente en la esfera de los productos básicos, sino en la cuestión de qué clases de tales arreglos podían hacerse. Por primera vez hacía su aparición un enfoque totalmente nuevo del desarrollo y una buena disposición general a crear condiciones efectivas para un mejor orden económico mundial.

El séptimo período extraordinario de sesiones fue con razón aclamado por todos como una victoria de la conciliación y una perspectiva de cooperación para el futuro. Demostró también las posibilidades de la Asamblea General como foro para negociación. Sin embargo, fue un comienzo, y no un final, y es indispensable mantener el impulso y lograr que persista el cambio importante de actitudes que hizo posible su éxito.

Tres meses después del séptimo período extraordinario de sesiones, se convocó a la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional de París en un intento de establecer un foro de deliberación que incluyese un número más limitado de países. Ello sirvió para un fin útil al aclarar las posiciones de los diferentes bandos y se espera que contribuya al logro de medidas concretas para resolver los problemas actuales, por ejemplo, en la esfera de la financiación del desarrollo, incluso la ayuda en relación con la deuda. Sin embargo, hasta ahora parece que, independientemente del marco institucional que se elabore, la complejidad de la cuestión que se debate y la voluntad de los gobiernos de lograr progresos son los factores que determinan el éxito o el fracaso de los esfuerzos para resolver los problemas de la cooperación económica. De hecho, los acertados procedimientos de negociación elaborados en el séptimo período extraordinario de sesiones surgieron de la determinación política de los gobiernos de llegar a un acuerdo.

En el sistema de las Naciones Unidas, un foro importante para el debate sobre estas cuestiones es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). El cuarto período de sesiones de la UNCTAD demostró la auténtica determinación, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, de mantener el diálogo iniciado en el séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Aunque resultó imposible lograr un gran avance respecto de la cuestión central de los productos básicos, se fijaron de común acuerdo un calendario y un procedimiento para celebrar nuevas negociaciones con objeto de elaborar soluciones aceptables. Es de esperar que tanto los países desarrollados como los países en desarrollo puedan aprovechar el acuerdo político a que se llegó en el cuarto período de sesiones de la Conferencia.

El cuarto período de sesiones de la UNCTAD demostró claramente que, como consecuencia del séptimo período extraordinario de sesiones, las Naciones Unidas en general y la UNCTAD en particular han entrado en una nueva etapa de cooperación internacional en la que todos los gobiernos están resueltos a enfocar el desarrollo como un problema común que requiere la convergencia de sus esfuerzos e intereses. Una segunda característica de esa nueva etapa es que las Naciones Unidas ya no se dedican exclusivamente a propugnar criterios conceptuales para el examen de los problemas del desarrollo. Ya no se debate si hay que hacer frente a ciertas cuestiones, sino cómo se deben resolver los problemas concretos. Los próximos meses serán cruciales en lo que se refiere al intento de lograr progresos substantivos, que es lo único que puede eliminar el riesgo aún existente de un nuevo enfrentamiento entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Indudablemente, en el próximo período de sesiones de la Asamblea General se evaluará la medida en que el nuevo orden económico internacional está adquiriendo un significado práctico y se establecerán nuevas directrices para alcanzar ese objetivo.

## X

Al expresar algunas ideas generales sobre reestructuración al Comité *ad hoc* de la reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas, subrayé la necesidad de tener constantemente una clara idea de las tareas reales a que habrá que hacer frente durante el período en que probablemente se introduzcan las modificaciones organizacionales e institucionales. A la luz de los rápidos cambios que se están produciendo, nuestro sistema tiene ante todo que continuar siendo sumamente adaptable. Por supuesto, la medida en que las Naciones Unidas participen en la mayor cooperación internacional que se requerirá en el futuro dependerá del grado de confianza que los gobiernos estén dispuestos a depositar en el sistema. Al reestructurar ese sistema se deberán tener en cuenta los cambios en las relaciones económicas internacionales y en la economía mundial que habrán de producirse a medida que evolucione el nuevo orden económico internacional.

No me propongo examinar aquí las ventajas de los distintos enfoques de la reestructuración. Es un tema sumamente complejo, que están examinando ahora varios órganos. Sin embargo, quisiera indicar que, además de efectuar el proceso de reestructuración, es importante elaborar más arreglos prácticos de trabajo dentro de las instituciones existentes. Un examen constante y sistemático de fondo entre las diferentes partes del sistema permitiría que surgieran naturalmente criterios comunes en respuesta al desafío que plantean los problemas cada vez más difíciles. A este respecto, deberíamos examinar seriamente la manera de modernizar el funcionamiento de las organizaciones internacionales a fin de darles mayor eficacia y hacerlas más capaces de responder a los problemas contemporáneos.

El Consejo Económico y Social también podría desempeñar un papel decisivo en la búsqueda de coherencia y concentración de los esfuerzos internacionales. Debería prestarse seria atención a la posibilidad de que el Consejo volviera a dedicarse a las principales tareas que se le han confiado en virtud de la Carta. El Consejo debería concentrarse en los grandes problemas del momento en lugar de perderse en tareas rutinarias, y dar prioridad al examen de los principales problemas económicos y sociales actuales, como hizo en cierta medida en sus primeros años. A mi juicio, la revitalización del Consejo reforzaría los demás componentes del sistema en el desempeño de sus funciones respectivas y daría coherencia a los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas en su totalidad.

En la introducción a mi memoria sobre la labor de la Organización en 1973 me referí a la tendencia hacia la descentralización y a la necesidad de lograr un mayor grado de flexibilidad en relación con las muy dispersas y diversas entidades organizacionales del sistema de las Naciones Unidas. Hice hincapié al mismo tiempo en la también imperiosa necesidad de precaverse contra la fragmentación del sistema. Ese dilema persiste y, de hecho, se ha agudizado; surge de la necesidad de reconocer que, dadas las amplias y diversas tareas que la Asamblea General ha confiado al Secretario General y a la Secretaría en sucesivos períodos de sesiones, la Organización no siempre puede desempeñar eficazmente sus múltiples funciones si se aferra a formas rígidamente centralizadas de organización y administración. Es evidente que su estructura debe cambiar para ajustarse a las necesidades actuales. Por otra parte, hay que tener mucho cuidado de evitar una prolifera-

ción innecesaria de organizaciones internacionales, lo que conduciría, no sólo a la fragmentación, sino también, e inevitablemente, a un gran aumento de los gastos generales del sistema a expensas de las actividades sustantivas.

La unidad esencial del sistema es la condición *sine qua non* para una acción eficaz y coherente. Mucho se ha mencionado la importancia de "hablar con una sola voz". Se hace mucho hincapié en la necesidad de establecer un orden adecuado de prioridades entre la multiplicidad de tareas que enfrenta el sistema de las Naciones Unidas. Llevar demasiado lejos el impulso hacia la flexibilidad y la autonomía sería poner en peligro la capacidad fundamental del sistema en su totalidad para disciplinarse y actuar como una organización viable, coherente y unificada.

El calendario y el programa de las conferencias internacionales importantes es otra esfera en la que es evidente que se requiere más flexibilidad. Hay que hacer un nuevo esfuerzo para considerar como un todo el programa de conferencias de las Naciones Unidas y ajustar su calendario para obtener los mejores resultados y lograr que cada reunión aporte la máxima contribución a los objetivos globales del sistema.

Evidentemente, un aspecto importante de la reestructuración es la organización de la Secretaría. Me doy perfecta cuenta de las deficiencias actuales, que son en cierta medida un reflejo de la forma en que ha evolucionado el sistema en el plano intergubernamental. Se están estudiando detenidamente los cambios que tal vez sea necesario introducir en la organización, la estructura y los procedimientos de la Secretaría.

Si bien la reestructuración y la distribución de las tareas entre las diferentes partes del sistema tienen una importancia evidente, considero que no deberían absorber nuestra atención hasta el extremo de obscurecer las características principales de los problemas a que tiene que hacer frente el sistema. A veces tengo la sensación de que tendemos a concentrarnos demasiado en las cuestiones internas y a ocuparnos en exceso de la distribución de las funciones políticas y burocráticas, perdiendo con ello de vista el carácter y la urgencia reales de los problemas que debemos afrontar.

## XI

La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales sigue siendo un objetivo primordial de las Naciones Unidas. Es imprescindible lograr progresos en esta esfera, no sólo por cuestión de principio, sino también porque las constantes violaciones de los derechos humanos obstaculizan, por supuesto, el avance en otros sectores de las relaciones internacionales. Las actividades de la Organización en esta esfera, basadas en promesas solemnemente hechas en la Carta, se realizan mientras se reciben inquietantes informes de diversas partes del mundo sobre incumplimientos graves de las normas que los órganos de las Naciones Unidas han elaborado con gran esfuerzo y acerca de las cuales existe un amplio consenso entre los Estados Miembros. La opinión pública mundial exige, cada vez con más insistencia, que se adopten medidas correctivas en tales casos. Las Naciones Unidas, como destinatarias naturales de esos llamamientos, tienen que tratar de tener en cuenta y resolver las contradicciones existentes entre nuestros ideales declarados y las realidades muchas veces crueles de la vida cotidiana.

En nuestros esfuerzos para alcanzar este objetivo infinitamente difícil, la conciliación del principio de la soberanía nacional con los ideales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos seguirá siendo inevitablemente un problema complejo y delicado, pues la realidad es que los gobiernos consideran las cuestiones de derechos humanos de diferentes maneras. Los intentos de paliar determinados problemas de derechos humanos por diversos medios, normalmente de carácter discreto y reservado, constituyen una tarea importante y permanente del Secretario General y su personal.

Los nuevos métodos y procedimientos de aplicación desarrollados en la Organización en los últimos años parecen ofrecer considerables posibilidades y merecen ser resaltados. Reviste especial importancia la entrada en vigor de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dan contenido jurídico internacional a una amplia gama de derechos humanos básicos. Esos instrumentos pueden ofrecer nuevas posibilidades para una consideración sistemática y objetiva de las controversias y, en algunos casos, para el examen de las denuncias hechas por particulares y entidades privadas. Desearía expresar la esperanza de que se reciba un número cada vez mayor de nuevas ratificaciones de esos pactos para que este sistema de protección de los derechos humanos basado en el derecho, elaborado en las Naciones Unidas, sea lo más universal posible.

También se han hecho progresos en aspectos como las medidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el Programa para el Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial y las disposiciones encaminadas a proteger los derechos de la mujer y a mejorar la situación de los trabajadores migrantes. Estas medidas no sólo son significativas de por sí, sino que también constituyen ejemplos importantes de las disposiciones requeridas para que llegue antes el día en que los derechos de todas las personas estén plenamente asegurados y protegidos.

Las responsabilidades de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos aumentan constantemente, mientras la opinión pública internacional sigue nuestras actividades con atención, preocupación y esperanza, y a veces con un alto grado de frustración y decepción. Es sumamente importante para la Organización y para la comunidad mundial que sigamos tratando de responder adecuadamente a este desafío, con pleno conocimiento de las inmensas dificultades que entraña y de la importancia fundamental de esta tarea para todos los pueblos del mundo.

## XII

La situación financiera de la Organización continúa siendo motivo de preocupación, tanto en lo que se refiere al presupuesto ordinario como a las actividades que se sufragan con contribuciones voluntarias. El Comité de Negociación sobre la Crisis Financiera de las Naciones Unidas, compuesto de 54 miembros, establecido por la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones, ha estado reexaminando este problema y habrá de informar a la Asamblea en su trigésimo primer período de sesiones. El presupuesto ordinario para el bienio 1976-1977, aprobado en el trigésimo período de sesiones, asciende ahora a la suma de 740 millones de dólares. La inflación y las fluctuaciones monetarias han hecho que, calculado en dólares, el nivel de los gastos de los programas ordinarios aumentara

en los últimos años a un ritmo sin precedentes. Disimulado en parte por esos factores, se ha producido un aumento real del presupuesto, dado que, cada año, las resoluciones de la Asamblea General y de otros órganos han determinado la creación de nuevas unidades de organización y han agregado nuevos programas y tareas a los ya encomendados a las Naciones Unidas.

Hay una creciente preocupación ante el continuo crecimiento del volumen del presupuesto, expresada especialmente por los principales contribuyentes. Esto no sólo es válido para las Naciones Unidas, sino también para varios de los organismos especializados. En las propias Naciones Unidas, tal vez no falte mucho tiempo para que debamos preguntarnos cuál es el grado de crecimiento real del presupuesto ordinario que pueden aceptar y apoyar los Estados Miembros en general.

Durante el último año, también han experimentado graves dificultades financieras diversos programas y operaciones de larga data apoyados por contribuciones voluntarias. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP) son ejemplos de actividades que han debido ser reducidas, y han surgido serias dudas de que, dados los atrasos continuos y crecientes en los pagos, puedan continuarse los programas si no se garantizan métodos nuevos y más seguros de financiación. Resulta alentador que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, gracias a la confianza y al apoyo especial de los gobiernos participantes, y merced a las medidas administrativas adoptadas, haya resuelto sus dificultades financieras inmediatas. No obstante, sigue siendo sumamente importante obtener recursos permanentes y adecuados para el Programa.

Continuamente se formulan al sistema de las Naciones Unidas nuevas y urgentes demandas respecto de una amplia gama de actividades. Es obvio que las Naciones Unidas tienen la obligación de organizar la asistencia internacional, cada vez que ello es posible, para las grandes emergencias humanitarias y de otro tipo que con tanta frecuencia afligen a los pueblos en diversas partes del mundo. Además de la asistencia para los casos de desastres naturales, que es coordinada por la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre, la Organización ha procurado a lo largo de los años proporcionar ayuda en muchas y variadas situaciones de emergencia. Las operaciones realizadas en Bangladesh y en el Sahel son ejemplos notables de esa asistencia, pero también se han hecho grandes esfuerzos en otras partes del mundo. Las operaciones de asistencia a Zambia y Mozambique reflejan sendas decisiones del Consejo de Seguridad. En ocasiones, las sumas necesarias para las situaciones de emergencia son cuantiosas y, en verdad, algunas veces superan el presupuesto anual total de la Organización.

Además, hay un aumento constante de los fondos especiales para uno u otro fin, todos los cuales requieren, para su financiación, que se hagan llamamientos para solicitar contribuciones voluntarias. Los directores ejecutivos de los organismos especializados también formulan ocasionalmente llamamientos especiales para fines que corresponden a sus respectivas esferas de competencia.

Indudablemente existe un deseo generalizado entre los Estados Miembros de prestar ayuda en situaciones de emergencia, pero es evidente que la proliferación de llamamientos para que se apoyen programas de emergencia o fondos

especiales está poniendo en funcionamiento la ley del rendimiento decreciente. El resultado es que no sólo se frustran los esfuerzos tendientes a iniciar nuevos proyectos con una medida respetable de apoyo, sino que también se pone en peligro la viabilidad de vitales actividades de larga data que la Organización lleva a cabo con fondos voluntarios. Esta tendencia disminuye la capacidad de la Organización para desempeñar sus responsabilidades tradicionales y tiende asimismo a reducir su credibilidad frente a los países que se dirigen a las Naciones Unidas para pedir ayuda y frente a los países donantes, a los que se recurre constantemente para obtener contribuciones voluntarias adicionales.

No cabe ninguna duda de que las Naciones Unidas deben continuar prestando atención a las necesidades de emergencia que surgen de tiempo en tiempo en distintas partes del mundo. La creación de fondos especiales refleja indiscutiblemente la necesidad de desarrollar una actividad internacional adicional en determinados campos. Por otra parte, debemos reconocer claramente las limitaciones con que tropieza la Organización, que no dispone de recursos realmente sustanciales. Los recursos presupuestarios de las Naciones Unidas son sumamente modestos en relación con su labor global y la enorme diversidad de sus actividades. Especialmente en épocas de estrechez económica, los gobiernos se muestran cada vez más renuentes a responder a una multiplicidad de solicitudes de contribuciones voluntarias por encima de sus cuotas regulares. El dilema de la Organización —y, en verdad, del Secretario General— estriba en que se pide que se desarrollen más y más actividades nuevas, pero las respuestas a las solicitudes de contribuciones voluntarias distan mucho de guardar relación con los fondos que se necesitan.

Creo, por lo tanto, que se debe pensar muy seriamente en elaborar un enfoque más ordenado y productivo para la movilización de recursos en toda la variedad de situaciones que requieren una asistencia especial de las Naciones Unidas. Dicho enfoque debe incluir los criterios para seleccionar las tareas respecto de las cuales se han de movilizar recursos y los medios para utilizar óptimamente los limitados recursos disponibles.

### XIII

En los últimos años me he empeñado en cumplir mi propósito de efectuar visitas a los Estados Miembros a fin de establecer contactos directos con sus autoridades y obtener cierto conocimiento personal de sus problemas especiales y de la perspectiva con que enfocan a las Naciones Unidas. Lo que se sabe y se espera de la Organización mundial varía considerablemente en las distintas partes del mundo y, con el muy intenso programa de actividades que nos ocupa en grado creciente en la Sede y en los demás grandes centros de trabajo de las Naciones Unidas, es sumamente fácil perder contacto con los puntos de vista de los gobiernos y de los pueblos para con quienes tenemos un deber primordial.

La solución de este problema se hace cada vez más difícil a medida que aumenta el número de Miembros y que el programa de actividades internacionales se torna sistemáticamente más complejo y demanda más tiempo. Hasta cierto punto, la multiplicidad de conferencias regionales y de otra índole proporciona una oportunidad de enfocar la cooperación internacional desde distintos ángulos en el curso del año, pero igualmente subsiste el problema de la comprensión y la comunicación en forma di-

recta. Incluso un breve contacto personal puede muchas veces ser revelador y dar lugar a un intercambio de opiniones que puede revestir incomparable valor para la comprensión y la cooperación mutuas en el futuro. Per tal razón, veo con especial agrado las visitas a la Sede de las Naciones Unidas de autoridades nacionales y de grupos de legisladores y parlamentarios nacionales, visitas estas que se han convertido en una parte importante de nuestro programa de trabajo.

La comunicación efectiva con el público en general acerca de la labor de la Organización constituye un problema aún más difícil. La política y la diplomacia internacionales son, en el mejor de los casos, un proceso difícil de entender para quienes no participan en él directamente. Muchos elementos vitales no se describen—a veces no se pueden describir—públicamente. A menudo, resulta difícil explicar al público, si carece de los antecedentes completos, las medidas que se han adoptado e incluso las que no se han adoptado. Existe también el problema de la difusión adecuada de noticias en los medios de información, aunque debemos tener presente que la atención que los medios de información prestan a las Naciones Unidas varía considerablemente en las distintas regiones. Los representantes de los medios de información acreditados ante las Naciones Unidas hacen grandes esfuerzos por dar a conocer al mundo la Organización, pero la gama de actividades de ésta es en la actualidad tan vasta y complicada que, en un día determinado, sólo se puede informar de una parte muy pequeña de ellas. Inevitablemente, los acontecimientos de mayor interés periodístico no siempre son los más constructivos o los más substanciales. Así, existe una tendencia a que la opinión pública tenga una imagen un tanto negativa de las actividades de las Naciones Unidas.

Es importante emplear nuevas técnicas y buscar nuevos medios para lograr una mayor comprensión y un apoyo más difundido respecto de los objetivos a largo plazo y la labor cotidiana de nuestra Organización. Una institución política de carácter representativo no puede funcionar con eficacia a menos que en todos los niveles de la sociedad para la que trabaja se comprendan, como mínimo en cierta medida, sus propósitos, su labor y sus problemas. En el caso de las Naciones Unidas, ésta es una tarea de suma complejidad. Muchas organizaciones no gubernamentales y muchos grupos privados se han dedicado a promover la comprensión y el respaldo de la cooperación internacional por conducto de las Naciones Unidas. Es importante que quienes están directamente interesados en la labor de la Organización hagan todo lo posible por complementar tales esfuerzos.

### XIV

En las páginas precedentes me he referido a algunos de los principales aspectos de la labor de las Naciones Unidas en su trigésimo primer año de actividad. He tratado de señalar unas pocas grandes esferas en que es necesario desplegar esfuerzos especiales y sugerir algunas formas en que podríamos procurar mejorar la actuación y la eficacia de nuestra Organización.

Es importante evaluar con realismo las continuas olas de críticas que invaden a las Naciones Unidas desde una u otra dirección. La Organización fue creada para hacer frente a crisis y problemas. Si deja de reflejar fielmente los problemas del mundo, inevitablemente perderá pertinencia y utilidad. Pero reflejar los problemas del mundo no es suficiente. La obra de las Naciones Unidas debe inspirarse

también en una visión del futuro o, quizás, en dos visiones del futuro: una del mundo tal como querríamos que fuera; otra del mundo tal como podría llegar a ser si los gobiernos perdieran su interés y su fe en la cooperación internacional.

El mundo no es tan malo como dicen los permanentes profetas del desastre, ni tan fácil de dirigir mediante una fórmula perfecta como afirman los utopistas. La sociedad humana es una conglomeración de pueblos, compleja, fascinante, frustrante y variada, que siempre ha sido difícil de dirigir y que probablemente hoy lo sea más que nunca. En cambio, ahora tenemos la ventaja de saber con cierta exactitud qué es lo que podemos hacer y qué es lo que puede suceder si no elaboramos métodos para dirigir mejor el mundo. Este es el verdadero desafío que enfrentan las Naciones Unidas.

Ya se dispone de gran parte del mecanismo necesario, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Pero el mecanismo en sí no es suficiente para generar un avance. El impulso debe provenir de la voluntad política y del deseo de introducir cambios constructivos.

Después de cinco años como Secretario General, estoy más convencido que nunca de que las Naciones Unidas son útiles y, en verdad, necesarias. Pero también estoy más preocupado que nunca por la renuencia y la falta de entusiasmo que a veces se observan cuando se trata de recurrir a la Organización o de desarrollarla.

No basta con usar a las Naciones Unidas como último recurso en situaciones críticas o como depositarias de problemas insolubles. La institución que el mundo necesita desesperadamente tiene que ser un verdadero instrumento de cooperación, con suficiente solidaridad y prestigio internacional para que no se la deje de lado en momentos de peligro ni se la haga trastabillar con controversias y enfrentamientos súbitos. Espero que, en los próximos años, se logren progresos reales en este sentido.



Kurt WALDHEIM  
*Secretario General*

31 de agosto de 1976.