

Amanda Labarca H.

Semblanza de las Naciones Unidas

- I.—Prolegómenos. II.—Estructura. III.—Balance de la Primera Asamblea.
IV.—Impresiones personales: a) El papel de las pequeñas potencias; b) Técnica del trabajo; c) Los Delegados; d) Intervención de la Mujer; e) ¿Es la NU una organización capaz de asegurar la paz mundial?

I. *Prolegómenos.*—En el curso de la última guerra mundial, las grandes potencias avizoraron el peligro de que su alianza saltara en pedazos en cuanto no se ejerciera sobre ellas el imperativo de combatir un enemigo común. Divergían en opiniones, intereses, filosofías y actitudes vitales; sólo en un punto estaban de acuerdo: en evitar los calamitosos desastres de una nueva guerra que se produjera después de la victoria. Los máximos estadistas pusieron en una organización mundial sus esperanzas de paz y la sostuvieron como uno de sus principales objetivos, incluso durante las preocupaciones de la contienda.

Estimularon tal afán, los nuevos inventos. La industria fabricó armas que hacían casi imposible la defensa individual y aislada de los países; desarrolló aviones, que podían llegar a los más alejados puntos del globo en cuestión de días u horas. Los vuelos en masa a través del océano demostraron lo irrisorio de los antiguos conceptos de las barreras geográficas. En la mente de todos estaba que tales descubrimientos marcaban apenas el

principio. Se podría llegar a bombas, como en efecto fué la atómica, que aniquilaron todo intento de defensa particular.

El gran estadista, Franklin Délano Roosevelt, fué quien principió a formular las bases de lo que más tarde sería el núcleo vital de la nueva organización. El convenció a Rusia, a Gran Bretaña y a los otros aliados de la necesidad de estudiarlas aún antes de que concluyera la guerra. Argumentaba que tal asociación era indispensable no sólo para asegurar la paz futura sino también para obtener una rápida victoria. El excelente aporte de varios cuerpos como los «Estados mayores aliados», la «Oficina Interaliada de alimentación» y otras, le daban la razón. El 30 de octubre de 1943, los gobiernos de los Estados Unidos, Gran Bretaña, la Unión Soviética y China declararon por intermedio de sus ministros de Relaciones Exteriores «que reconocían la necesidad de establecer en una fecha próxima, una organización internacional basada en el principio de la igualdad de soberanía entre todos los estados amantes de la paz y abierta a todos aquellos, grandes y pequeños, que quisieran ayudar al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales». Estaba ya arrojada la semilla inicial.

El 1.º de diciembre de ese mismo año, Roosevelt, Churchill y Stalin, al final de la Conferencia de Teherán, confirmaron la intención de auxiliarse en la guerra y en la paz, buscando «la cooperación y participación de todas las naciones pequeñas y grandes cuyos habitantes—como nuestros propios pueblos, consagran su corazón y su inteligencia a eliminar la tiranía, la esclavitud, la opresión y la intolerancia».

Si en las declaraciones oficiales de los Ministros de Relaciones Exteriores se había dejado establecido que la nueva organización respetaría las soberanías nacionales, en estas segundas encontramos el principio de lo que más tarde se llamarían los derechos humanos, por cuyo respeto velan las Naciones Unidas. Pero al mismo tiempo se expresaba en tal ocasión que las diferentes ideologías podían coexistir pacíficamente: «miramos con-

tiados—decían— la hora en que todos los pueblos del mundo vivan libres de la tiranía y de acuerdo con sus variados anhelos y doctrinas».

Pasos más notorios se dieron en Dumbarton Oaks. Allí, quebrando las tradiciones de los secretos de cancillería, se abrieron discusiones mundiales sobre las bases y los propósitos de la futura institución.

Finalmente, el 11 de febrero de 1945, Churchill, Roosevelt y Stalin, al dar cima a la Conferencia de Crimea, anunciaron que se convocaría a fines de abril de 1945 y en la ciudad de San Francisco, a una Asamblea mundial con el propósito de organizar la magna empresa.

La memorable *Conferencia de San Francisco* hubo de trabajar esforzadamente por encontrar fórmulas de avenimiento que permitieran una ratificación unánime por parte de todos los países signatarios. Muchas veces pareció que los delegados se enfrentaban a obstáculos insuperables, pero vencieron los anhelos de paz. El resultado es el documento conocido con el nombre de *Carta de las Naciones Unidas*, ley constitucional de los Estados Unidos del Mundo y que fué ratificada luego por todos los países firmantes.

El 24 de octubre de 1945, James Byrnes, Secretario de Relaciones Exteriores en Wáshington, habiendo recibido la ratificación de las grandes potencias y de la mayoría de los otros signatarios, informó solemnemente al mundo que la Carta de San Francisco entraba en vigor.

En enero de 1946, su primera Asamblea General se reunió en Londres, para establecer las bases de la organización y principiar los trabajos. La segunda parte de esta primera Asamblea se realizó desde el 24 de octubre al 15 de diciembre de ese año, en Nueva York, y en ella tuve el honor de participar como Delegada de Chile.

Mas, antes de pasar adelante, leamos el preámbulo de este

documento trascendental, porque él nos iluminará sobre los anhelos y las posibilidades de la institución.

«Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas—(y ruego que se advierta que ya no son las «Altas Partes Contratantes» que firmaban el convenio de la Liga de las Naciones, sino los pueblos democráticamente representados) estamos resueltos:

«a evitar a las generaciones venideras el azote de la guerra que dos veces en el curso de nuestra vida ha infligido dolores inenarrables a la humanidad;

«a reafirmar nuestra fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona humana, la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y de las naciones grandes y pequeñas;

«a establecer condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto por las obligaciones derivadas de los tratados y otras fuentes de derecho internacional, y

«a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Y con tales finalidades

«a practicar la tolerancia y convivir en paz como buenos vecinos,

«a unir nuestras fuerzas para mantener la paz y seguridad internacionales y

«a asegurar, por medio de la aceptación de estos principios y por la institución de métodos adecuados, que no se emplearán las fuerzas armadas sino en servicio del interés común,

«y a crear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.

«Hemos resuelto coordinar nuestros esfuerzos para cumplir estos objetivos... estableciendo una organización internacional que se denominará Naciones Unidas».

Las Naciones Unidas, son pues, una asociación de estados soberanos que han acordado unir sus esfuerzos para mantener la paz del mundo, cooperar en la solución de los problemas de im-

portancia internacional en los campos económicos, social y cultural y promover el logro de derechos humanos para todos sin distinción de raza, sexo, lengua o religión.

¿Nos aseguran contra una nueva guerra? No. Indican sólo que los países se han unido con el objeto de hacer cuantos esfuerzos sean posibles para prevenir y eliminar las amenazas bélicas y han acordado un procedimiento para realizar estos anhelos comunes.

No es la primera vez que se expresan. La innovación importante en la estructura actual es que crea una maquinaria militar, económica y política lo bastante poderosa para evitar que cualquier país se vea abocado a recurrir a las armas para resguardar sus derechos. Las Naciones Unidas proveen varias etapas de conciliación, arbitraje y otros medios de solución pacífica, de modo que ningún agresor tampoco se beneficie con el pretexto de actuar en legítima defensa.

Podría argumentarse, sin embargo, que la antigua Sociedad de las Naciones, se basaba en conceptos similares. La estructura actual es mucho más poderosa y más democrática. Las 50 naciones firmantes de San Francisco y las que han ingresado después, gobiernan los 9/10 de la tierra. Solamente 19 países están actualmente fuera de su órbita. Entre ellas, Alemania, Japón, Suiza y España.

Mientras las naciones permanezcan en verdad unidas y, sobre esto, mientras los cinco grandes y en especial Rusia y Estados Unidos quieran firmemente la paz, ésta puede ser salvaguardada, con ayuda de la NU.

II. *La Estructura de las Naciones Unidas.*—a) *La Carta.*—Legalmente es un *Tratado*, esto es, «un convenio entre dos o más estados soberanos, firmado oficialmente y ratificado por las partes contratantes». La rubricaron en San Francisco 50 naciones a las cuales se agregaron 4 más en 1946. Como todos los tratados, forma parte de la Ley Suprema de cada nación. Nos

obliga a los chilenos como a todos los habitantes de los países miembros. En cierto modo, es una nueva ley incorporada a nuestra legislación vigente.

Es *declaración*, porque las naciones signatarias se comprometen a trabajar juntas para la paz del mundo y adhieren a ciertos criterios de moralidad internacional. Establecen una base ética en las relaciones internacionales que siempre han navegado en la cauda de la fuerza: la fuerza de la pujanza militar o económica.

Como *constitución*, crea instrumentos capaces de cuidar que esos criterios se realicen y mantengan.

Tanto en el preámbulo de la Carta como en sus artículos principales, se declaran como *objetivos* de la organización los siguientes:

a) Mantener la paz y la seguridad internacionales; por medio de actuaciones colectivas para preservar la paz; de acuerdos pacíficos en las disputas y del fomento de las relaciones amistosas entre las naciones;

b) Desarrollar la cooperación internacional en lo político, lo educacional y lo cultural en la solución de los problemas y armonizar los actos de las naciones para la consecución de estos fines.;

c) Promover niveles de vida superiores, combatir el desempleo y ayudar al progreso social y económico de todos los pueblos;

d) Promover el respeto por y la observancia de los derechos humanos sin distinción de razas, sexo, lenguaje o religión.

Las potencias firmantes adhieren además a estos *principios*: 1.º las naciones miembros de las Naciones Unidas son iguales y soberanas; 2.º no intervienen en asuntos internos de los diversos países; conservan el derecho de propia defensa contra ataques armados; y 3.º respetan los intereses de los habitantes de aquellos territorios que aun no gozan de autonomía.

Para realizarlos, se comprometen a: cumplir las obligaciones contraídas en la Carta; a arreglar sus disputas pacíficas y equitativamente, a no emplear la fuerza para el logro de sus propó-

sitos, a colaborar con las Naciones Unidas en su acción colectiva, a no ayudar a ningún estado en contra de los acuerdos de las Naciones Unidas.

a realizar las instrucciones del Consejo de Seguridad para preservar y restaurar la paz,

a permitir al Consejo de Seguridad el uso de sus fuerzas militares de acuerdo con los convenios que se adopten;

a actuar separada y conjuntamente para promover el progreso social y la cooperación educacional y cultura,

a asegurar el progreso político, económico y social de los habitantes de áreas no autónomas o dependientes, y

a aceptar las decisiones de la Corte Internacional de Justicia.

Los órganos principales que constituyen la estructura de las Naciones Unidas son seis: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Fideicomisos o de mandatos, la Corte Internacional de Justicia y el Secretariado.

La autoridad máxima es la Asamblea General en que todos los estados miembros se hallan representados, y que se reúne una vez al año en sesiones ordinarias. Puede hacerlo, además, en casos calificados, en sesiones extraordinarias. Pequeños y grandes países se congregan allí en un plano de absoluta igualdad.

La Asamblea puede ventilar cualquier materia que afecte a la paz y seguridad internacionales, al bienestar de la humanidad y a la promoción de los derechos humanos. Recibe los informes de los otros órganos, aprueba los presupuestos, elige los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, a todos los miembros de los Consejos Económicos, Social y de Fideicomisos. Nombra la comisión atómica; en cooperación con el Consejo de Seguridad, elige 15 jueces de la Corte Internacional de Justicia; admite, suspende o expulsa a los estados miembros; por recomendación del Consejo de Seguridad nombra su **Secretario General**; hace insinuaciones a los Estados acerca de los convenios interna-

cionales y de cuantas materias conciernan a la cooperación mundial, etc.

El Consejo de Seguridad es un cuerpo reducido, pero de suma importancia. De sus once miembros, 5 son permanentes y representan a los cinco grandes: Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia y China y seis son elegidos por la Asamblea. Funciona permanentemente; puede investigar las disputas internacionales, proponer arreglos pacíficos; tomar medidas no militares y adoptar sanciones militares. Es el único órgano capaz de actuar sin consultar a los estados miembros, siempre que así lo acepte la mayoría de 7, incluyendo en ellos a los cinco miembros permanentes.

Bajo la tuición del Consejo de Seguridad funcionan el Comité de los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas, la Comisión de Energía Atómica, y otros.

En la actualidad los miembros no permanentes de este Consejo son Australia, Colombia, Bélgica, Brasil, Polonia y Siria.

La Corte Internacional de Justicia trabaja con 15 individuos de distintas naciones, elegidos por la Asamblea y el Consejo de Seguridad. Una vez electos, los jueces son absolutamente independientes. La Corte decide sobre las disputas de carácter legal que le hayan sometido las naciones; opina y aconseja en esta clase de litigios. Su cuartel permanente reside en La Haya, Holanda. Hoy, los jueces provienen de países tan dispares como:

El Salvador, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Egipto, Francia, México, Noruega, Polonia, Rusia, Reino Unido, Estados Unidos y Yugoslavia.

El Consejo Económico y Social.—Es el que posee un radio de acción más dilatado. Sus 18 miembros son elegidos por la Asamblea. Estudian y preparan recomendaciones sobre asuntos económicos, sociales, educativos, sanitarios, derechos humanos y otras materias relacionadas con el bienestar de la humanidad. Están facultados para establecer comisiones especializadas en cualquiera de los temas bajo su competencia. Coordinan las acti-

vidades de las variadas agencias inter-gubernamentales y cooperan con las organizaciones privadas. De él dependen actualmente las Comisiones de los Derechos Humanos, del Estatuto de la mujer y varias otras.

Sus miembros representan hoy a Canadá, Chile, China, Cuba, Checoslovaquia, Francia, India, Líbano, La Isla, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos, Venezuela y Bielo Rusia.

El Consejo de Fideicomisos o de Mandatos (Trusteeship).— Lo forman delegados de aquellos países que administran áreas dependientes y otros elegidos por la Asamblea, amén de los representantes de los cinco grandes. Sin embargo, por lo menos la mitad de sus miembros deben ser administradores de áreas dependientes. Australia, Bélgica, China, Francia, Irak, México, Nueva Zelanda, Rusia, Estados Unidos y Reino Unido, lo componen en la actualidad.

El Secretariado permanente, es el órgano administrativo superior de las Naciones Unidas y funciona bajo la dirección de un Secretario General que es el Jefe administrativo de la institución y que está facultado, además, para llamar la atención a la Asamblea o al Consejo de Seguridad, sobre cualquiera situación que, a su juicio, ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Las Naciones Unidas tienen jurisdicción, sobre las que se llaman Agencias Especializadas, es decir, cuerpos técnicos que cooperan en una forma relativamente autónoma a la labor de la organización. Se destaca entre ellos: el Banco Internacional de Reconstrucción, la Organización Internacional del Trabajo (ILO), el Fondo Monetario Internacional, la Organización Internacional de Refugiados (IRO), la Organización Internacional Provisional de Aviación Civil (ICAO), la organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas (UNESCO), la Organización de Agricultura y Alimentos (FAO), y la Organización Sanitaria Mundial.

III. *Balance de la primera Asamblea.*— Después de 53 días de esforzada labor, la segunda parte de la primera Asamblea terminó el 15 de diciembre de 1946. Cuando a las 12.43 minutos de esa noche, su presidente, Paul Henri Spaak, la declaró clausurada, la Asamblea tenía un record de 35 sesiones plenarias y 357 de Comités y Sub-Comités. Cabe preguntarse, por lo tanto, si tamaño esfuerzo contribuyó a reforzar las esperanzas de paz de la humanidad y a establecer más altos niveles de vida.

Las 73 materias sobre las cuales se aprobaron resoluciones, cubren una escala que va desde aquellas de inmensa importancia mundial a detalles de organización interna. El mayor es, sin duda, el voto sobre desarme. Las destinadas a zminorar los efectos del veto en el Consejo de Seguridad, y la decisión sobre el problema español, ocupan los primeros planos políticos. Le siguen en importancia la aprobación de los acuerdos sobre Fideicomisos, la elección de los miembros que compondrán este Consejo; la estructura de la Organización encargada de resolver el problema de los refugiados, la resolución sobre Derechos de la Mujer, la adopción para facilitar la acción de la Organización Sanitaria mundial, la aprobación de los acuerdos preliminares con la UNESCO, la FAO, la ILO y la ICAO que permiten a estas Agencias Especializadas operar en directa relación con las Naciones Unidas.

La escasez de alimentos y de habitaciones, la necesidad de proveer a una mayor difusión cultural, a definir de un modo inconfundible lo que se entiende por derechos del hombre, etc., fueron otras tantas materias de debates y resoluciones.

a) *El desarme.*—A la Delegación Soviética le cabe el honor de haber iniciado la proposición de reducir los armamentos. El voto que, después de muchos y apasionados debates, adoptó la Asamblea General del 14 de diciembre, recomienda que el Consejo de Seguridad, considere pronto y formule las medidas prácticas especiales para:

1) proveer a una regulación y reducción general de armamentos y fuerzas armadas, y

2) asegurar que tal regulación y reducción sea observada por todos los participantes y no unilateralmente por unos pocos.

Los planes que formule el Consejo de Seguridad serán sometidos, por el Secretario General de las Naciones Unidas, a la consideración de éstas, en una sesión especial de la Asamblea y los tratados o convenciones que la Asamblea apruebe, irán a los Estados signatarios para su ratificación.

Relacionado con este tópico se halla el del control de la energía atómica. Se urge a la comisión especial para que adopte las medidas indispensables para prohibir y eliminar todas las armas presentes y futuras de destrucción en masa y asegurar que la energía atómica y otros descubrimientos técnicos emanados de la guerra, se empleen en promover adelantos pacíficos.

Se aprobó, asimismo, que los estados miembros retiren gradualmente las fuerzas de ocupación de los territorios ocupados.

El Presidente Spaak al referirse al voto sobre desarme dijo: «Debemos agradecer a la delegación soviética por haber tenido el valor de someter esta difícilísima cuestión a nuestras deliberaciones. Debemos agradecer a los delegados de las grandes potencias, Estados Unidos, Reino Unido, Gran Bretaña, Francia y China, por haber aceptado colaborar en esta materia y haber aportado tanta comprensión y conciliación al preparar la moción. Debemos agradecer igualmente a los representantes de tantos pequeños estados que participaron de modo relevante en esta cuestión esencial».

«Desde San Francisco nada se ha logrado de tamaña trascendencia. Si en los meses y semanas venideras los órganos competentes logran convertir estas proposiciones en realidad viva, pienso que la humanidad habrá entrado en una nueva era, de que Uds., señoras y señores delegados, han sido los precursores».

b) *La cuestión del veto.*—La cuestión del veto emerge del Art. 27 de la Carta que establece que para resolver sus asuntos,

el Consejo de Seguridad necesita a lo menos contar con la aprobación de 7 votos, entre los cuales deben estar incluidos *unánimemente* los de los 5 grandes. Es decir, que si uno de éstos se opone, no puede haber decisión.

El acuerdo a que arribó la Asamblea fué el de recomendar al Consejo de Seguridad, la pronta adopción de prácticas y regulaciones, consistentes con el espíritu de la Carta, para llegar a reducir las dificultades de la aplicación del veto. Fué aceptada por 36 contra 6 y 11 abstenciones.

c) *El caso español.*—La resolución que se adoptó por 34 contra 6 y 13 abstenciones, confirmó el espíritu de San Francisco, condenando el régimen de Franco y decidiendo que mientras él persistiera, España no sería admitida en el seno de las Naciones Unidas.

La proposición, fruto de larguísimas deliberaciones de pasillos y de comités, recomendó que las Naciones Unidas retiraran de Madrid los Embajadores y Ministros Plenipotenciarios y que los estados miembros informaran al Secretario General y a la próxima Asamblea sobre la forma cómo hayan cumplido estas recomendaciones.

(Entre paréntesis, he aquí una muestra de que las Naciones Unidas no pueden funcionar adecuadamente sin que las potencias signatarias mantengan su voluntad de paz y concordia. La República Argentina, que votó en contra, de hecho no la ha aceptado y deliberadamente ha actuado después en disconformidad con ella. Habrá que ver en la próxima Asamblea cómo reacciona la NU ante discrepancias semejantes).

d) *Otros asuntos.*—Dos de las más dramáticas resoluciones adoptadas en la Asamblea, fueron defendidas por una mujer, la señora Pandit, de la India. Se refirieron al tratamiento de los hindúes en Africa del Sur y al propósito de este país de incorporar a su propio territorio los de Africa Sud Occidental.

En el primero, por boca de su máximo representante, el Mariscal Smut, Sud Africa argumentaba que el trato dado a los

hindúes en ese territorio era del resorte interno del país y no del de la Asamblea de las Naciones Unidas y que si los hindúes tenían alguna queja podían elevarla a la Corte Internacional de Justicia. La señora Pandit rebatía que ese trato estaba en pugna con los principios de la Carta y, por lo tanto, su estudio cabía dentro de la jurisdicción de la Asamblea. Triunfó la tesis hindú. La resolución establece que: «porque el trato de los hindúes en Sud Africa afecta a las relaciones amistosas entre dos estados miembros, la Asamblea opina que tal trato se someta a las obligaciones internacionales, bajo los acuerdos concluidos entre los dos gobiernos y las provisiones pertinentes de la Carta».

El otro problema tuvo, asimismo, por protagonistas al Mariscal Smut y a la señora Pandit. El mariscal, que en la Liga de las Naciones fué el defensor de los sistemas de los Fideicomisos para administrar los pueblos no independientes, traía ahora la proposición de su país para anexarse lisa y llanamente los territorios que estuvieron bajo su tutela en Africa Sud Occidental.

La Asamblea no aceptó la anexión; recomendó que continuaran bajo el régimen anterior, e invitó al Gobierno de Sud Africa a someter a la Asamblea el convenio pertinente.

Otra recomendación de carácter general fué la que aceptó unánimemente la Asamblea para pedir a los países que aun no lo habían hecho, que equipararan los derechos civiles y políticos entre el hombre y la mujer.

Materias tan importantes para los pequeños países como la escala de cuotas, el financiamiento de la institución, el establecimiento de un capital operante, etc., forman otros de los acápites de las realizaciones de esta primera Asamblea.

(Continuará)