

LAS NACIONES UNIDAS

J. J. SANTA PINTER(*)

Las Naciones Unidas pertenece a esa realidad de la vida internacional que la doctrina moderna denomina "universalismo", pues importa una organización —si bien no carente de defectos— **positiva** en el camino hacia la meta de la Humanidad que no es nada más ni nada menos que la idea **original**, es decir, **antiquísima**, de la unidad del Hombre.

La base de las Naciones Unidas —llamadas así por Roosevelt y en su homenaje, por la Conferencia de San Francisco y denominadas por Charles de Gaulle como "las Naciones llamadas Unidas"— fue la Carta del Atlántico firmada por Roosevelt y Churchill a bordo del buque de guerra inglés "Augusta" el 14 de agosto de 1941, a la cual adhirieron el 1º de enero de 1942 veintiséis naciones, tomando así el nombre de "Declaración de las Naciones Unidas".

Sus objetivos se hallan expresados en el artículo 1º de la Carta: mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar las relaciones de amistad entre las naciones; realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales y, por último, servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para alcanzar los propósitos enumerados.

(*) El Dr. J. J. Santa Pinter es Profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Ponce (Puerto Rico) y autor de unas veinte obras de esta disciplina. Húngaro de origen, ha sido profesor en varias Universidades argentinas, es miembro de numerosas Academias, y Director Asociado del Instituto de Derecho Comparado de Puerto Rico.

Esta misma idea vuelve a manifestarse en la Conferencia de Cancilleres reunida en Moscú en el mes de octubre de 1943 así como en la Conferencia de Teherán en el mes de diciembre del mismo año.

El primer paso hacia la realización de sus objetivos consiste en la Conferencia de Dumbarton Oaks (entre Estados Unidos, Inglaterra, la Unión Soviética y la China) cuyos puntos fueron sometidos a la consideración de los países convocados en San Francisco para el 26 de abril de 1945.

No obstante, anteriormente a ese fecha, es decir, entre el 9 y el 20 de abril se reunió en Washington, D. C., el Comité de Juristas de cuarenta y cuatro naciones para estudiar los Estatutos de la Corte Internacional de Justicia que luego fueron suscritos junto con la Carta de la cual forman parte integrante.

La Carta de San Francisco lleva la fecha 26 de junio de 1945 y las ratificaciones fueron depositadas en Washington el 27 de diciembre de 1945.

El orden de poner sus firmas los delegados no siguió la tradición establecida por la Diplomacia —el orden alfabético—, porque en primer lugar firmó China en honor a su larga lucha contra el Japón; luego puso su firma el Delegado soviético —sobre este particular hacemos una reserva mental—; luego firmaron Inglaterra y Francia, cuyas firmas fueron seguidas por las de los demás representantes en orden alfabético y por último firmó Estados Unidos correspondiendo así según el protocolo por ser el país huésped.

Conforme al artículo 3º, son miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de San Francisco o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas el 1º de enero de 1942 suscriban la Carta; en segundo término, lo son los Estados amantes de la paz que aceptan

las obligaciones consignadas en la Carta y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir con dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo (artículo 4º, inc. 1). La admisión de esos Estados en condiciones se efectuará por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad (artículo 4º, inc. 2)

Después de estos breves antecedentes históricos cuyo conocimiento es necesario para la comprensión de la razón de ser y el funcionamiento de la entidad, pasaremos a presentar la estructura de las Naciones Unidas.

Sus órganos principales son los siguientes:

La Asamblea General;

El Consejo de Seguridad;

El Consejo Económico y Social;

El Consejo de Administración Fiduciaria;

La Secretaría; y

La Corte Internacional de Justicia.

Veámoslos, muy esquemáticamente, a todos.

La Asamblea General

Algún gracioso llamó a la Asamblea General como el "foro del mundo" y a otro se le ocurrió darle nombre "la conciencia de la Humanidad". Ambos nombres son pretenciosos porque, en cuanto al primero, "foro del mundo", existen países que no son miembros y, en cuanto al segundo nombre, la conciencia de la Humanidad debe estar demasiado adormecida frente a acontecimientos de importancia vital para todo el género humano, que no reciben eco en el seno de la Asamblea o si lo reciben, no se hace oír pasadas las puertas del salón de reunión.

La Asamblea es un órgano esencialmente deliberativo y aunque oficialmente, es decir, conforme a la Carta, podrá discutir cualquier asunto dentro de los límites de la Carta

(artículo 10), existe la salvedad a favor del Consejo de Seguridad de que si éste estuviera considerando un asunto o desempeñando sus funciones con respecto a un asunto, éste no le compete a la Asamblea (artículo 12). Fuera de esta salvedad, estudia cualquier problema que le sea planteado.

Cada Estado-miembro tiene un voto (artículo 18, inc. 1), prescindiendo de la composición numérica de su delegación cuyos números no pueden superar a cinco (artículo 9, inc. 2).

Las decisiones en asuntos importantes —como el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; la admisión de nuevos Estados; la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, etc., —son tomadas por el voto de una mayoría de los dos tercios de los miembros presentes y votantes (artículo 18, inc. 2); en otras cuestiones, por el voto de la mayoría de los presentes y votantes (artículo 18, inc. 3). Salvo autorización de la Asamblea, el miembro que estuviera atrasado en el pago de sus cuotas, no podrá votar (artículo 19).

La convocatoria corresponde al Secretario General (artículo 20): una vez al año se reúne en Asamblea o sesión ordinaria y en sesiones extraordinarias las veces que las circunstancias así lo exijan.

La Asamblea funciona a través de sus Comisiones que son de cuatro tipos: las comisiones de procedimiento (verificación de poderes de los Delegados y el Bureau para preparar los trabajos administrativos); las Grandes Comisiones (de cuestiones de seguridad; de economía y finanzas; problemas sociales, culturales y humanitarios; cuestiones administrativas, de presupuesto y de cuestiones jurídicas); las Comisiones permanentes (administración, presupuesto y distribución de las cuotas entre los Estados-miembros) y las Comisiones especiales.

El Consejo de Seguridad

Creado por el artículo 23 de la Carta consta de once miembros, cinco de los cuales son permanentes —Estados Unidos, Unión Soviética, Inglaterra, China y Francia— y seis no permanentes, que son elegidos por la Asamblea General por el término de dos años (artículo 23, inc. 2). Es el órgano ejecutivo de la UN (artículo 24, inc. 1).

Tiene facultades amplias, prácticamente todas las que recomienda a la Asamblea el procedimiento de los *casos* controversias (artículos 33 a 38) y toma las *medidas* coercitivas o coercitivas contra las amenazas a la *pa* paz mundial (artículos 39 a 51); hace uso de los acuerdos regionales para arreglar los conflictos (artículos 52 a 54) y cumple las funciones de la UN relativas a las zonas de *pa* inclusive la de aprobar los términos de los *ac* ciertos sobre administración fiduciaria así como las *o* ficaciones (artículos 83 y 84).

Su carácter es permanente (art. 28, inc. 1), pudiendo reunirse en cualquier lugar, aun fuera de la sede de la organización (art. 28, inc. 3).

Cada miembro posee un voto (art. 27, inc. 1); las decisiones sobre cuestiones de procedimiento son tomadas por el voto afirmativo de siete de sus miembros (art. 27, inc. 2), mientras que las decisiones sobre cualquier otra cuestión son tomadas por el voto afirmativo de siete de sus miembros, incluyendo los votos afirmativos de todos los miembros permanentes (art. 27, inc. 3), en otras palabras, aquí está comprendido el veto.

Sus Comisiones Especiales son: de energía atómica; de armamentos; de expertos; de admisión de nuevos Estados y el Comité de Estado Mayor. Este Comité de Estado Mayor es el que ejerce el llamado "poder de policía mundial" (art. 46), que fue creado para asesorar al Consejo en todas las cuestiones relativas a las necesidades milita-

res del mismo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas armadas puestas a su disposición, a la regulación de los armamentos y al posible desarme (art. 47, inc. 1).

Está integrado por los Jefes de Estado Mayor de los Estados-miembros permanentes del Consejo —es decir, US, USSR, Inglaterra, China y Francia— o sus representantes (art. 47, inc 2), teniendo a su cargo, bajo la autoridad del Consejo la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas (art. 47, inc. 3), puestas a disposición del Consejo de Seguridad.

Los Consejos Económico y Social y de Administración Fiduciaria se dedican a problemas expresados en su denominación —problemas de carácter económico y social, de un lado, y la administración de territorios que no hayan llegado todavía a la madurez de su vida política independiente (artículo 73), de otro, pudiendo mencionarse por ejemplo, que el Consejo Económico y Social fue el que aprobó en primer término el proyecto de Declaración Universal de los Derechos del Hombre preparado por uno de sus Comités y votada en diciembre de 1948 por la Asamblea General.

La Secretaría, a su vez, se compone de un Secretario General y del personal que requiera la organización (art. 97). El Secretario General, nombrado por la Asamblea a recomendación del Consejo de Seguridad (art. 97), tiene su Gabinete propio y es el más alto funcionario administrativo de la UN que no podrá recibir instrucciones de ningún gobierno (art. 100).

Por último, tenemos la Corte Internacional de Justicia como el órgano judicial más importante de las Naciones Unidas (art. 92 y art 1º de los Estatutos de la Corte), cuyos miembros son seleccionados conforme a un criterio geográfico e ideológico-jurídico por un plazo de nueve años. Tanto ellos como los funcionarios de la UN gozan de un status diplomático conforme a los tratados internacionales firmados a este respecto.

Sólo Estados pueden ser partes ante la Corte, lo cual no deja de ser una imperfección más si tenemos en cuenta, por ejemplo, que la Corte Europea de Justicia así como la Corte de los Derechos Humanos de las Comunidades Europeas reconoce la capacidad de estar en juicio para los individuos, también.

Además de los órganos enunciados, existen varias organizaciones internacionales que teniendo personalidad jurídica propia, colaboran con la UN a través del Comité de Coordinación del Consejo Económico y Social. La UNESCO es una de las más conocidas de estas organizaciones con personalidad propia.

Apreciaciones

No nos incumbe *hic et nunc* realizar un evaluación de los méritos de las Naciones Unidas que, sin duda, los tiene, ni tampoco efectuar una crítica sobre sus deficiencias y fracasos evidentes que tendrá que escribirse en su debe. Sobre una visión pesimista acerca de las Naciones Unidas piénsese tan sólo en algunos nombres como Tibet, Hungría en 1956, Laos en 1959, etc., cuando un Embajador expresó la creencia general de que "las Naciones Unidas no pueden hacer nada" pero opinó que la alternativa era "ver la desaparición de la nación tibetiana sin que ni siquiera se hable de ella" ("La Nación", Bs. As., set. 6, 1959).

El propio Dag Hammarskjöld, quien más que nadie tenía que creer en las Naciones Unidas, dijo en una oportunidad que para que las Naciones Unidas fuera eficaz, debería adoptar ciertas medidas de reforma referente a su funcionamiento y organización.

Igualmente, Juan XXIII, el Gran Papa el Bueno en su su inmortal Encíclica monumental "Pacem i Terris" expresó su deseo de que las Naciones Unidas "pueda ir acomodando cada vez mejor su estructura y sus medios a la amplitud

y nobleza de sus objetivos. Ojalá venga cuanto antes el tiempo en que esta Organización pueda garantizar eficazmente los derechos del hombre: derechos que por brotar inmediatamente de la dignidad de la persona humana, son universales, inviolables e inalienables".

Y también esa ineficacia fue invocada por el Presidente De Gaulle al negarse Francia a contribuir a soportar los gigantes gastos en que se incurrió con motivo de la aventura internacional llamada Congo.

Por otra parte, la Unión Soviética sistemáticamente niega valor a ciertas iniciativas y órganos de las Naciones Unidas, como ser, por ejemplo, el Consejo de Administración Fiduciaria en base al argumento de no reconocer la existencia de tales territorios bajo fideicomiso porque los pueblos o forman Estados independientes o son colonias. Tertium non datur. Y tal vez más impresionante es todavía la argumentación soviética al negar a la Corte Internacional de Justicia toda razón de ser porque, se sostiene, esa Corte no es ningún Estado, por ello las sentencias dictadas por ella no son ejecutables por la fuerza policial estatal y también porque la Constitución soviética de 1936, la que está en vigor, ignora la facultad del Tribunal Supremo de la URSS para interpretar las leyes, la cual es realizada por el Presidium del Soviet Supremo, y por extensión por analogía, niega tal facultad para la Corte Internacional de Justicia.

Nadie puede sostener, objetiva y democráticamente hablando, que la creencia ciega y sin reservas de las Naciones Unidas pertenezca al decálogo religioso o político de los Estados y pueblos, lo mismo que la Liga o Sociedad de las Naciones, creación del Presidente Wilson al terminar la primera guerra mundial y que es precursor inmediato de las Naciones Unidas, jamás fue aprobada por el Senado de Estados Unidos, el país natal del propio Presidente Wilson.

Luego, cada país y su gobierno, hablando nuevamente en forma democrática, no sólo están autorizados sino incluso obligados a examinar los pros y los contras de una adhesión a la firma de un documento tan importante como la Carta de las Naciones Unidas. Esto lo decimos porque algunos Estados y sus gobiernos han sido amargamente criticados por ciertos elementos de tomar una actitud "negativa" frente a la UN, lo cual no es cierto: lo que pasó era que esos países y sus gobiernos estuvieron estudiando la Carta y analizando las razones de su actitud a asumir frente a iniciativa de tamaña importancia como la creación de las Naciones Unidas, lo mismo que en el caso de la Liga de las Naciones:

Frente a este panorama realista y objetivo —pues, no quería hacerles una exposición sentimental, llena de lirismo barato que no conduce a nada sino a la muerte lenta pero segura tanto del individuo como de los Pueblos porque los "sueños sueños son"— estimo, no obstante, que podemos destacar un valor inherente que indudablemente posee como mérito la Organización llamada Naciones Unidas: sirve de plataforma común para la discusión de todos los Estados-miembros para todos sus problemas donde por cortesía las partes en litigio tienen que escuchar la opinión de su contrincante sometida a la apreciación de la publicidad universal.

Este solo hecho justifica la existencia de una organización como las Naciones Unidas en esta segunda mitad del siglo XX cuya civilización del diálogo es producto de la conciencia mundial cada vez más generalizada de que "los hombres son un hombre y el hombre es todos los hombres" (Demócrites), o sea, "Adán fue tanto un hombre como toda la humanidad" (San Agustín). A consecuencia de esta conciencia universal, si la humanidad ha de sobrevivir, "debemos acelerar y profundizar nuestra percepción del significado que tiene dicha unidad, comenzando a actuar en consecuencia" (Pearson).

Esta comunidad, que es "la unión del género humano, que nunca dejará de ser una unidad múltiple" (Alberdi) no es sino el conjunto de los individuos cuyas exigencias definen y deciden en definitiva las cuestiones del género humano.

Las Naciones Unidas es el espejo de lo que pasa con una comparación que podemos hacer con los rayos del Sol: los rayos del Sol reúnen en un solo color blanco todos los colores del arco iris, así también la comunidad internacional, en general, y las Naciones Unidas, en particular, reúnen en un todo las particularidades nacionales y las naciones particulares, las que, a su vez, al igual que los rayos del Sol, se manifiestan en su color propio y definido si las consideramos a través del prisma de sus tradiciones históricas, su espiritualidad e individualidad cultural, racial y religiosa, todas reunidas —aun cuando no estén unidas en el seno de las Naciones Unidas.

Respetamos, democráticamente, la opinión contraria de quienes, en nuestro concepto, tienen el soberano derecho de discrepar con nosotros, argumentando con que la poca eficiencia de las Naciones Unidas no justifica los enormes, los astronómicos gastos que la Humanidad ha de soportar a fin de mantener la organización.

Señores: he tratado de presentarles los dos aspectos del problema, el positivo y el negativo. Vaya esta idea de apreciación de nuestra parte positiva de las Naciones Unidas hacia esta tan selecta concurrencia que me ha honrado con su paciencia en escuchar esta exposición. Muchas gracias.