

EL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

Dra. Margarita Susana Abraham

Sumario

- I - EL SECRETARIO GENERAL EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS
- II - TRYGVE LIE (1946-1952)
- III - DAG HAMMARSKJÖLD (1953-1961)
- IV - U THANT (1961-1971)
- V - KURT WALDHEIM (1972-1981)
- VI - JAVIER PEREZ DE CUELLAR (1982-1986)
- VII - BIBLIOGRAFIA

I. EL SECRETARIO GENERAL EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Funciones políticas del secretario general

La Secretaría, uno de los siete órganos principales de las Naciones Unidas, se compone según el art. 97 de la Carta, "de un Secretario General y del personal que requiera la Organización".

La Carta de las Naciones Unidas provee una base legal favorable para el desempeño de un rol importante por parte del Secretario General.

El art. 97 establece al Secretario General como el "más alto funcionario administrativo de la Organización". Sin embargo, la Carta asigna al Secretario General deberes y prerrogativas que permiten el ejercicio de su influencia política.

El art. 98 dispone no sólo que el Secretario General "actuará como tal en todas las sesiones" de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria", sino también que "desempeñará las demás funciones que le enco-

mienden dichos órganos". Esta disposición posibilita el desempeño de funciones de responsabilidad política.

Mientras los poderes del Secretario General según el art. 98 son delegados, según el art. 99 puede actuar independientemente. El art. 99 establece:

El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

La mayor diferencia constitucional entre el Secretario General de las Naciones Unidas y el de la Sociedad de las Naciones se encuentra en los poderes otorgados en el art. 99 de la Carta de las Naciones Unidas.

El Secretario General de la Sociedad de las Naciones sólo estaba autorizado, por el Pacto, a tomar una medida como la estipulada en el art. 99 de la Carta a propuesta de un Miembro(arts. 11 y 15). Según el art. 11 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, en caso de guerra o amenaza de guerra, "el Secretario General convocará inmediatamente, a pedido de cualquier miembro de la Liga, a una reunión del Consejo".

Sin embargo, la Primera y la Segunda Asambleas de la Sociedad de las Naciones otorgaron al Secretario General poderes casi semejantes a los concedidos en el art. 99 de la Carta de las Naciones Unidas (Resoluciones adoptadas el 10 de diciembre de 1920 y el 4 de octubre de 1921). Estas resoluciones no son de igual peso que las disposiciones del Pacto. Además, como sólo se referían al art. 16 del Pacto, su aplicación dependía del cumplimiento del supuesto especificado en la primera parte del citado artículo: "Si cualquier miembro de la Liga recurriera a la guerra contra-riamente a las obligaciones contraídas por él de acuerdo con los artículos 12, 13 y 15..."

El art. 99 de la Carta de las Naciones Unidas es el resultado de una serie de proyectos que tendían a establecer una autoridad relativamente fuerte en el seno de la Organización.

La Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas reconoce la función política del Secretario General en la recomendación 16 de su informe final:

El Secretario General puede representar un importante papel como mediador y consejero extraoficial de muchos gobiernos e indudablemente de vez en cuando, en el ejercicio de sus funciones administrativas, será llamado para resolver cuestiones que muy bien podrían considerarse de carácter político. Además, el art. 99 de la Carta le confiere un derecho muy especial que sobrepasa toda facultad otorgada previamente al jefe de una organización internacional... No se puede indicar de antemano la manera en que se aplicará este artículo; pero la responsabilidad que le impone al Secretario General necesitará el ejercicio de las más altas dotes de criterio político, de tacto y de integridad.

Elección del Secretario General

El Pacto de la Sociedad de las Naciones establecía que "el Secretario General será nombrado por el Consejo con la aprobación de la mayoría de la Asamblea" (art. 6º).

El art. 97 de la Carta de las Naciones Unidas establece que "el Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad".

El voto requerido para la recomendación del Consejo de Seguridad es el señalado en el art. 27, párrafo 3 de la Carta, que otorga el derecho de veto a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad:

Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes...

La Primera Asamblea General adoptó una resolución estableciendo que en el Consejo de Seguridad es requerido el voto afirmativo de siete (actualmente nueve) miembros, computados los votos de todos los miembros permanentes. Resolución 11 (I) de 24 de enero de 1946 adoptada por unanimidad (47 votos). Doc. A/64.

La decisión de la Asamblea General que nombra al Secretario General es tomada por el voto de la mayoría simple de miembros presentes y votantes, conforme al art. 18 de la Carta.

La Asamblea General, en la citada resolución de 24 de enero de 1946, estableció que una simple mayoría de los miembros presentes y votantes será suficiente, a menos que la misma Asamblea decida sobre la necesidad de los dos tercios...

La Carta de las Naciones Unidas no establece la duración del mandato del Secretario General. En la Conferencia de San Francisco se decidió que la duración del mandato debía ser dejada para un acuerdo posterior entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. La Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas recomendó que "el primer Secretario General debía ser elegido por cinco años, pudiendo ser reelegido por otro período de cinco años".

La Asamblea General adoptó este criterio en la citada resolución de 24 de enero de 1946:

El Secretario General será nombrado por un período de cinco años y su mandato podrá ser renovado por un nuevo período de cinco años... Como la Carta no contiene ninguna estipulación al respecto, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad son libres de modificar la duración del mandato de los futuros Secretarios Generales a la luz de la experiencia...

El cargo de Secretario General fue ocupado por Trygve Lie, de Noruega (1946-1953); Dag Hammarskjöld, de Suecia (1953-1961); U Thant, de Birmania (1961-1971) y Kurt Waldheim, de Austria (1972-1981). El actual Secretario General es Javier Pérez de Cuellar, de Perú (1982-1986).

II. TRYGVE LIE (1946-1953)

Elección de Trygve Lie como Secretario General

Trygve Lie nació en Oslo, Noruega, el 16 de julio de 1896. Fue Secretario

del Partido Laborista de Noruega, Ministro de Justicia en 1935 y Primer Ministro de Gobierno en el exilio. Lie presidió la delegación noruega a la Conferencia de San Francisco.

Trygve Lie no estaba a la cabeza de la lista de candidatos para Secretario General de ninguna de las grandes potencias. Fue un candidato de compromiso elegido por los Estados Unidos y la Unión Soviética después que ambas bloquearon sus respectivos candidatos. La ventaja de Lie para los Estados Unidos era el ser nacional de un Estado amigo de los anglo-americanos y el ser, al mismo tiempo, aceptable para los rusos.

El Consejo de Seguridad recomendó el 29 de enero de 1946 a Trygve Lie como Secretario General. El 1º de febrero fue nombrado por la Asamblea General por 46 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones. Lie asumió sus funciones el 2 de febrero de 1946.

Trygve Lie y el cargo de Secretario General

Intervenciones de Trygve Lie para afirmar los derechos del Secretario General.

1 — Caso de Irán - Consejo de Seguridad - Marzo de 1946:

Lie afirmó los derechos del Secretario General para dirigirse al Consejo de Seguridad en cuestiones sustantivas. Posteriormente el Comité de Expertos, a pedido del Secretario General, reformó las reglas de Procedimiento del Consejo de Seguridad en mayo de 1946. Esta revisión autorizó al Secretario General a efectuar manifestaciones orales y escritas al Consejo de Seguridad concerniente a cualquier cuestión que esté considerando.

2 — Denuncia de Ucrania contra Grecia sobre incidentes en la frontera.

Consejo de Seguridad - Septiembre de 1946:

Lie afirmó los poderes implícitos de investigación del Secretario General derivados del art. 99. Las palabras de Lie fueron apoyadas por el discurso del representante de la Unión Soviética, Andrei Gromyko. La posición de Lie no encontró oposición en el Consejo de Seguridad. La cuestión de Corea:

La actividad del Secretario General en el caso de Corea provocó la hostilidad de la Unión Soviética, debilitando la eficacia de sus funciones.

En sus Memorias, "La Causa de la Paz", Trygve Lie señala el recibo de un llamado de Washington después de medianoche del día 24 de junio de 1950, donde se le informa que Corea del Norte había atacado la República de Corea. Pocas horas después el embajador de los Estados Unidos, Ernest Gross, requirió telefónicamente la reunión del Consejo de Seguridad.

En dicha sesión, celebrada el 25 de junio, Trygve Lie efectuó el discurso de apertura. Aún antes de que el Consejo de Seguridad discutiera oficialmente el asunto, Lie urgió la adopción de medidas de seguridad colectiva contra el agresor a pesar de que éste tenía el apoyo de una de las grandes potencias (la Unión Soviética).

Lie consideró su acción como un uso tácito del art. 99 de la Carta, aunque formalmente no lo citara, por dos razones: 1º) El Secretario

General había ordenado la preparación de la reunión del Consejo de Seguridad antes de la solicitud formal de los Estados Unidos. 2º) En el discurso de apertura en el Consejo, Lie llamó la atención de la agresión y pidió acción al Consejo de Seguridad.

En Corea, como en casos anteriores, ni la Asamblea General ni el Consejo de Seguridad solicitaron al Secretario General el ejercicio de deberes políticos. Sin embargo, después de la adopción por el Consejo de Seguridad de la resolución pidiendo a los Miembros poner hombres y material a disposición de las Naciones Unidas para ser usados en Corea, Lie solicitó a los Gobiernos Miembros información concerniente a la clase de apoyo que darían. La resolución adoptada en ausencia de la Unión Soviética no solicitaba al Secretario General tomar esa acción. Más aún, Lie continuó pidiendo a los Miembros apoyo para la acción en Corea, a pesar de la oposición de la Unión Soviética.

Extensión del mandato del Secretario General. Renuncia al cargo

En octubre 11 de 1950 el Consejo de Seguridad consideraba la reelección del Secretario General. Estados Unidos amenazó vetar la elección de cualquier otro candidato mientras la Unión Soviética propuso a Zygmunt Modzelewski. Yugoslavia propuso la reelección de Trygve Lie. La propuesta soviética fue rechazada por cuatro votos afirmativos y seis abstenciones. La propuesta yugoslava recibió nueve votos afirmativos, una abstención y un voto negativo (Unión Soviética), lo que constituyó un veto.

* Ante la imposibilidad del Consejo de Seguridad de recomendar un candidato, la Asamblea General adoptó una resolución propuesta por Estados Unidos, extendiendo el mandato del Secretario General por 3 años, resolución 482 (V) adoptada por 46 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones, de 1º de noviembre de 1950.

La resolución adoptada sin la recomendación del Consejo de Seguridad fue motivada, según el criterio de la Asamblea General, en la "necesidad de asegurar el ininterrumpido ejercicio de las funciones otorgadas por la Carta al Secretario General".

Con posterioridad a la extensión del mandato, la Unión Soviética, social y oficialmente, ignoró a Trygve Lie como Secretario General. La influencia de Lie como Secretario General declinó. Reconociendo esta realidad, Trygve Lie renunció el 10 de noviembre de 1952.

La naturaleza contradictoria de las responsabilidades del Secretario General está bien ilustrada en el caso de Trygve Lie. Para ser un vocero efectivo de los intereses de la comunidad internacional debe tomar posiciones en asuntos políticos y al mismo tiempo debe retener la confianza de las grandes potencias.

II. DAG HAMMARSKJÖLD (1953-1961)

Elección de Dag Hammarskjöld como Secretario General

Dag Hammarskjöld nació en Suecia el 29 de julio de 1905. Desde los 31

años fue Miembro del Gobierno de Suecia y Subsecretario de Finanzas en 1936. Era Ministro de Estado sin portafolio cuando le fue ofrecida la Secretaría General de las Naciones Unidas.

El Consejo de Seguridad, el 31 de marzo de 1953, por 10 votos a favor y una abstención, resolvió aprobar una propuesta de Francia que recomendaba el nombre de Dag Hammarskjöld para el cargo de Secretario General. El 7 de abril, la Asamblea General, por 57 votos a favor, 1 en contra y una abstención, nombró a Dag Hammarskjöld Secretario General de las Naciones Unidas, quien inició sus funciones el 10 de abril de 1958. De hecho se aceptó la renuncia de Trygve Løe.

Dag Hammarskjöld fue reeligido para un segundo mandato. El 26 de septiembre de 1957 el Consejo de Seguridad lo recomendó por unanimidad y la Asamblea General resolvió nombrarlo para un nuevo mandato de 5 años a partir del día 10 de abril de 1958, resolución adoptada por 80 votos y un voto anulado.

Dag Hammarskjöld y el cargo de Secretario General

Primera función de mediación:

La Asamblea General solicitó al Secretario General obtener la libertad de once aviones americanos retenidos por China Roja al finalizar la guerra de Corea. Este "mandato" es el primer uso significativo del art. 98 de la Carta que habla sido letra muerta durante la administración de Løe. La exitosa negociación de Hammarskjöld estableció confianza en su habilidad y demostró a los Miembros de las Naciones Unidas la utilidad de la Secretaría General en un rol de mediación.

Diplomacia preventiva:

Dag Hammarskjöld entendía que el Consejo de Seguridad y la Asamblea General tenían el deber y la responsabilidad de mantener el orden en la escena internacional. No tenía el deseo de usurpar sus poderes. Sin embargo, Hammarskjöld también consideraba que si los citados órganos fracasaban, el Secretario General tenía el deber de preservar la paz internacional por todos los medios a su alcance.

Por lo tanto, Hammarskjöld veía al Secretario General como el centinela de la Carta y sus principios. Esto lo expresó claramente cuando aceptó su reelección como Secretario General por otros cinco años, en la Asamblea General el 26 de septiembre de 1957.

Hammarskjöld dio el nombre de "diplomacia preventiva" al nuevo concepto de actividad por el Secretario General. Comprendía acción diplomática por el Secretario General o un representante autorizado para prevenir que se agrave una fricción internacional y mantenerlas fuera de la agenda de los órganos de las Naciones Unidas, donde podría volverse un asunto de la guerra fría. En 1960, en la Introducción a la Memoria Anual, Dag Hammarskjöld señala nuevamente su punto de vista sobre la acción diplomática del Secretario General en un contexto más amplio de diplomacia preventiva en la cual también incluye casos como Suez y Congo.

Suez:

La nacionalización del Canal de Suez por Egipto en julio de 1956 dio

al Secretario General la oportunidad de utilizar su habilidad para la negociación.

Analizaremos los siguientes puntos:

- 1 — La intervención del Secretario General en el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 1956.

En esta sesión Dag Hammarskjöld ofreció una nueva interpretación del rol político del Secretario General. Es posible considerar a su discurso como una manifestación de independencia y una amenaza a los miembros de pedirle la renuncia si no querían un hombre independiente como Secretario General. Su discurso fue seguido de expresiones de confianza por los Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido y Francia, entre otros.

- 2 — La crisis de Suez permitió una notable delegación de poderes al Secretario General por la Asamblea General:

La Asamblea general no sólo solicitó al Secretario General preparar un plan para una fuerza de emergencia sino que también fue responsabilizado para poner en práctica su creación. Más aún sus poderes sobre la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas fueron sólo sujetos en su funcionamiento a la consulta de un pequeño Comité Asesor. También fue función del Secretario General asegurar que la fuerza sería autorizada para entrar en el área de la lucha. Asimismo fue la responsabilidad de Hammarskjöld el tomar las medidas necesarias para la limpieza del Canal de Suez.

Congo:

En este caso el rol del Secretario General fue muy activo y a su vez muy controvertido.

Analizaremos dos aspectos importantes en la experiencia del Congo:

- 1 — Invocación del artículo 99 de la Carta:

El Secretario General invocando el artículo 99 de la Carta solicitó una sesión del Consejo de Seguridad al recibir dos telegramas del Gobierno del Congo pidiendo asistencia militar.

- 2 — Interpretación del mandato otorgado por el Consejo de Seguridad:

La resolución del Consejo de Seguridad de 14 de julio de 1960, Doc. S/4386 expresaba:

...autorizar al Secretario General a adoptar, en consulta con el Gobierno de la República del Congo, las medidas necesarias para prestar al Gobierno la ayuda militar que sea necesaria, hasta el momento en que, mediante los esfuerzos del gobierno congoleño, con la asistencia técnica de las Naciones Unidas, las fuerzas nacionales de seguridad estén en condiciones, en opinión de su gobierno, de cumplir plenamente con su misión.

Para la interpretación del mandato, la única guía adicional dada al Secretario General fue la aprobación, por el Consejo de Seguridad, de los principios concernientes al uso de las fuerzas de las Naciones Unidas en la operación de Egipto. La necesidad de interpretación del mandato fue más evidente cuando se produjo la sucesión de Katanga y la desintegración del gobierno central de la República del Congo.

El Secretario General se enfrentó con los siguientes problemas:

- 1º) Cómo implementar el mandato.
- 2º) A quién dar la asistencia estipulada en la decisión del Consejo de Seguridad.

La conducción de Dag Hammarskjöld de la operación del Congo llevó a la Unión Soviética a atacar al rol del Secretario General y el futuro del cargo.

El plan Troika. Posición de Dag Hammarskjöld

El Premier soviético, Nikita Khrushchev, en la sesión de la Asamblea General celebrada el 23 de setiembre de 1960, presentó la propuesta llamada "plan Troika" que tenía por objeto reemplazar al Secretario General por un comité de tres personas que representarían el bloque occidental, los Estados socialistas y los países neutrales. Los soviéticos, de acuerdo con este plan, objetaban no sólo las actividades de Dag Hammarskjöld sino la estructura básica de la Secretaría General.

Dag Hammarskjöld, en la sesión de la Asamblea General, de 3 de octubre de 1960, manifestó que permanecerá en el cargo a pesar del ataque soviético, siempre y cuando las pequeñas y medianas potencias lo deseen. Posteriormente la Asamblea General, en abril de 1961, dio un voto de confianza al Secretario General, resolución 1599 (XV), abril 15, 1961.

El éxito del llamado del Secretario General a las pequeñas y medianas potencias, es explicado por el cambio de la estructura del poder dentro de las Naciones Unidas, y la aparición de un grupo de naciones neutrales bien articulado.

Dag Hammarskjöld muere trágicamente en Rhodesia del Norte, el 17 de setiembre de 1961, cuando se dirigía a entrevistar al presidente de Katanga para negociar el cese del fuego. Su muerte fue seguida por un período de intensas negociaciones sobre el futuro de la Secretaría General.

IV. U THANT (1961-1971)

Elección de U Thant como Secretario General

U Thant nació en Pantanav, Birmania, el 22 de junio de 1909. Fue consejero personal del Primer Ministro U Nu en la Conferencia afroasiática en Bandung, Indonesia, en 1955 y Representante Permanente de Birmania en las Naciones Unidas durante los últimos cuatro años del mandato de Dag Hammarskjöld.

Elegir al sucesor de Dag Hammarskjöld llevó a las Naciones Unidas seis semanas aproximadamente.

Finalmente las grandes potencias acordaron elegir un Secretario General interino. Consideraciones geográficas y políticas influyeron en la elección de U Thant.

El 3 de noviembre de 1961 el Consejo de Seguridad recomendó por unanimidad a U Thant, y el mismo día la Asamblea General lo eligió por unanimidad (103 votos), Secretario General interino, para cumplir el

resto del mandato de Dag Hammarskjöld. Posteriormente, el 30 de noviembre de 1962, el Consejo de Seguridad, recomendó a U Thant como Secretario General por un período de 5 años, a partir del 3 de noviembre de 1961. La Asamblea General nombró a U Thant por unanimidad (109 votos).

U Thant y el cargo de Secretario General

U Thant preservó el rol de alto nivel para el Secretario General que su antecesor había logrado. Durante su mandato, U Thant desempeñó el rol de intermediario en una seria cuestión, la crisis de los misiles en Cuba, que envolvía a dos grandes potencias.

La crisis de Cuba:

U Thant, con el apoyo del Consejo de Seguridad, interpuso la Secretaría General entre los Estados Unidos y la Unión Soviética durante la crisis de Cuba.

El Presidente Kennedy anunció el 22 de octubre de 1962, la existencia de misiles en Cuba y que el Gobierno de Washington había adoptado medidas de cuarentena alrededor de la isla. En la sesión del Consejo de Seguridad de 24 de octubre de 1962 U Thant anunció el envío de idénticos mensajes a Khrushchev y a Kennedy solicitando la suspensión del envío de armas y las medidas de cuarentena por un período de dos o tres semanas y urgió el inicio de las negociaciones para lograr una solución pacífica de la crisis. U Thant recibió respuestas favorables de Khrushchev y Kennedy.

La Unión Soviética y los Estados Unidos llegaron a un acuerdo. La Unión Soviética aceptó retirar los misiles de Cuba bajo apropiada observación y supervisión de las Naciones Unidas. Los Estados Unidos aceptaron retirar las medidas de cuarentena y asegurar la no invasión de Cuba. Las disposiciones de este acuerdo eran esencialmente las mismas que habían sido sugeridas por U Thant.

La actuación de las Naciones Unidas terminó oficialmente el 7 de enero de 1963 cuando la Unión Soviética y los Estados Unidos enviaron una carta expresando su apreciación por los esfuerzos del Secretario General en asistirlos para evitar la seria amenaza para la paz que surgió en Cuba.

En la crisis de Cuba, si bien fue el poderío militar de los Estados Unidos el que forzó a la Unión Soviética a sacar los misiles, el Secretario General desempeñó un valioso rol de intermediario. Las actividades de U Thant durante la crisis demostraron: 1º) que el Secretario General puede intervenir en conflictos entre las grandes potencias, al menos bajo ciertas circunstancias, sin riesgo para sí o su cargo; 2º) La relevancia de las Naciones Unidas en la colaboración entre los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Reelección de U Thant

U Thant había logrado mantener la confianza de las grandes potencias, pero limitaciones a su libertad de acción interferían en el cumplimiento de sus tareas. La Unión Soviética, por ejemplo, a menudo con el apoyo de Francia, se oponía a toda tendencia hacia el supranacionalismo. Estas dos potencias frecuentemente insistían que el Secretario General no

podía actuar en una emergencia sin el expreso consentimiento del Consejo de Seguridad.

Estas limitaciones fueron una de las quejas principales del Secretario General cuando anunció el 1º de setiembre de 1966, que no deseaba cumplir otro período.

En la conferencia de prensa del 19 de setiembre de 1966, U Thant enfatizó que el Secretario General debe tomar las iniciativas necesarias en los campos político y diplomático, iniciativas que consideraba parte esencial de las funciones del Secretario General.

El 1º de noviembre de 1966 la Asamblea General prorrogó las funciones de U Thant hasta la clausura de dicho período de sesiones. El 2 de diciembre de 1966 el Consejo de Seguridad recomendó a la Asamblea General el nombre de U Thant. La Asamblea General lo eligió por un nuevo mandato, por 120 votos y un voto anulado, hasta el 31 de diciembre de 1971.

El acuerdo entre las grandes potencias y U Thant, que lo indujo a permanecer en su puesto fue una victoria para las Naciones Unidas. No sólo evitó una difícil lucha de sucesión sino que afianzó el rol político del Secretario General.

U Thant continuó el desempeño de su autodefinido rol de "puente" entre las grandes potencias exponiéndose a criticismo o presiones.

Medio Oriente:

U Thant fue criticado por su decisión de retirar las Fuerzas de Emergencia de las Naciones Unidas de la frontera egipcia-israelí, en junio de 1967. Esta medida había sido solicitada por el Gobierno de la República Árabe Unida ya que F.E.N.U. establecida bajo el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, sólo podía permanecer con el acuerdo del Estado.

La acción de U Thant motivó el estudio sobre el grado de autoridad independiente del Secretario General. Podía ordenar el retiro independientemente o necesitaba la aprobación del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. Más aún, la crisis de Medio Oriente demostró la vulnerabilidad del Secretario General. El abogar por un grado mayor de independencia podría contribuir, al mismo tiempo, a aumentar su vulnerabilidad.

V. KURT WALDHEIM (1972-1981)

Elección de Kurt Waldheim como Secretario General

Kurt Waldheim, nació cerca de Viena, Austria, el 21 de diciembre de 1918. Jurista y diplomático de carrera. De 1964 a 1968 fue Representante Permanente de Austria en las Naciones Unidas. De 1968 a 1970 fue Ministro Federal para Asuntos Exteriores de Austria en las Naciones Unidas, cargo que ocupaba cuando fue elegido Secretario General.

El 21 de diciembre de 1971 el Consejo de Seguridad recomendó a Kurt Waldheim como Secretario General, después de varias votaciones secretas sobre candidatos para el cargo. La Asamblea General lo nombró el

22 de diciembre, por aclamación por un período de 5 años a partir del 1º de enero de 1972, resolución 2903 (XXVI).

Kurt Waldheim desempeñó un segundo mandato hasta el 31 de diciembre de 1981. El 7 de diciembre de 1976 el Consejo de Seguridad recomendó su nombramiento mediante voto unánime, en una reunión privada, resolución 400 (1976). La Asamblea General lo nombró el 8 de diciembre de 1976.

Al presentar la resolución en la Asamblea General, el Presidente del Consejo de Seguridad dijo que, al hacer su recomendación, el Consejo había tenido debidamente en cuenta las notables cualidades del señor Waldheim, y su dedicación y efectividad en el servicio de la causa de las Naciones Unidas durante su primer período como Secretario General. Agregó que "la gran habilidad, la experiencia multilateral y el inalterable sentido del deber que Kurt Waldheim había mostrado constantemente, son reconocidos y apreciados por los Miembros de Nuestra Organización.

Kurt Waldheim y el cargo de Secretario General

Durante su desempeño como Secretario General, Kurt Waldheim puso énfasis en la primacía de la responsabilidad del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En lo referente al rol del Secretario General, Kurt Waldheim observó en la Introducción a la Memoria Anual, agosto de 1972, que el Secretario General debe estar dispuesto a ayudar en toda situación cuando los órganos de las Naciones Unidas o las partes así lo requieran.

A diferencia de U Thant, Kurt Waldheim no opuso objeción al criterio de la Unión Soviética y Francia de que el Secretario General trabaje bajo la supervisión del Consejo de Seguridad en cuestiones relativas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

La controversia sobre la autoridad del Secretario General a efectuar misiones de mediación a pedido de las partes pero sin la aprobación del Consejo, es ilustrado en el caso de Irán-Iraq en el Consejo de Seguridad, en 1974. La Unión Soviética sostuvo que en el caso de pedido por las partes de asistencia del Secretario General, "él debería acordar con el Consejo sobre la naturaleza y extensión de tal asistencia". En respuesta, varias delegaciones manifestaron que la consulta por el Secretario General con el Consejo en tales casos, era discrecional y no obligatoria.

Generalmente, las misiones de mediación emprendidas por Kurt Waldheim fueron solicitadas por el Consejo de Seguridad o la Asamblea General en casos como Chipre, Medio Oriente, Namibia, Irán-Iraq, Sahara Español.

Chipre:

En el caso de Chipre, la labor del Secretario General fue intensa y continuada para responder al pedido del Consejo de Seguridad para que desempeñe el rol mediador.

Así, directamente o a través de su representante personal jugó un rol prominente en las conversaciones entre los líderes de las comunidades griegas y turcas. En su primera visita a Chipre acoró a Glafcos Clerides y Rauf Denktaş, representantes de las dos comunidades. En agosto de 1974

al finalizar las hostilidades visitó Chipre a fin de inspeccionar las Fuerzas para el Mantenimiento de la Paz y nuevamente, en forma personal acercó a Clerides y Denktash para reanudar las negociaciones y discutir problemas humanitarios.

Desde 1975, el Consejo de Seguridad encomendó al Secretario General una misión de buenos oficios. Bajo este sistema, seis ruedas de negociaciones tuvieron lugar entre los representantes de las dos comunidades bajo los auspicios del Secretario General.

En enero de 1978, Kurt Waldheim visitó Turquía, Grecia y Chipre para discutir la reapertura del proceso de negociación. Estos contactos continuaron hasta la adopción del acuerdo de diez puntos en mayo de 1979.

Evaluación de su mandato, por Kurt Waldheim

En opinión de Kurt Waldheim el cargo de Secretario General "es al mismo tiempo uno de los más fascinantes y uno de los que más sentido de frustración ocasiona". Así lo manifestó en la Asamblea General al aceptar su reelección el 8 de diciembre de 1976. Señaló también que el Secretario General tiene "grandes responsabilidades públicas, pero muy poco o ningún poder real... sus armas son la persuasión y la razón; su principal apoyo es la confianza de los Gobiernos y el deseo de la Humanidad, de paz, justicia, decoro y progreso".

Antes de abandonar el cargo, Kurt Waldheim, en su última conferencia de prensa, el 21 de diciembre de 1981, se refirió a los problemas enfrentados y a los éxitos logrados durante los diez años al frente del cargo de Secretario General.

Destacó que, "en primer lugar, y de mayor importancia, había aportado una valiosa contribución a los esfuerzos de la comunidad internacional para impedir una tercera guerra mundial..."; que "había participado personalmente en los esfuerzos para encontrar una solución al problema Norte-Sur, la cuestión de crear un nuevo orden económico internacional, iniciar las negociaciones globales, etc.". Señaló también que "había tenido muchos problemas difíciles y complejos. Verdaderos desafíos habían sido: los problemas relacionados con el Oriente Medio; la situación en Namibia; la situación en el Irán en relación con los rehenes estadounidenses... Afganistán, etc."

En opinión de Kurt Waldheim, la situación actual es una de las más peligrosas para las relaciones internacionales. Expresó que "la tensión internacional actual tenía efectos muy negativos sobre la labor de las Naciones Unidas. No se podía esperar que la Organización desempeñase una labor útil y constructiva si no existía un mínimo de confianza y cooperación entre las grandes potencias. Este era uno de los aspectos fundamentales del problema que se debía tener presente".

VI. JAVIER PEREZ DE CUELLAR (1982-1986)

Elección de Javier Pérez de Cuéllar como Secretario General

Javier Pérez de Cuéllar nació en Lima, Perú, el 19 de enero de 1920. Abogado y diplomático de carrera. Fue miembro de la delegación pe-

ruana al primer período de sesiones de la Asamblea General en 1946. En 1971 fue nombrado Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, y encabezó las delegaciones de su país a todas las sesiones de la Asamblea General hasta 1975. De 1975 a 1977 fue Representante Especial del Secretario General en Chipre. Fue Representante Personal del Secretario General para la situación en Afganistán y Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos Especiales.

El 11 de diciembre de 1981, el Consejo de Seguridad recomendó unánimemente a Javier Pérez de Cuéllar para el cargo de Secretario General, resolución 494 (1981). La Asamblea General lo nombró por aclamación el 15 de diciembre (36/137), por un período de 5 años a partir del 1° de enero de 1982.

Las votaciones en el Consejo de Seguridad habían sido iniciadas el 27 de octubre. En 16 rondas de votaciones China vetó 16 veces a la candidatura de Kurt Waldheim, a fin de apoyar a un candidato del tercer mundo. La candidatura de Salim Abdel Salim, Ministro de Relaciones Exteriores de Tanzania fue vetada reiteradamente por los Estados Unidos. La Unión Soviética brindó apoyo incondicional a Waldheim.

Ante tal situación, el Presidente del Consejo de Seguridad, embajador de Uganda, Olara Otunnu, pidió a Waldheim y a Salim que retiraran sus candidaturas para considerar a otros aspirantes. Kurt Waldheim retiró su nombre de las votaciones del Consejo de Seguridad el 3 de diciembre, y Salim A. Salim lo hizo el 8 de diciembre. Con el retiro de los dos únicos candidatos declarados, el Consejo de Seguridad pudo reunirse el 11 de diciembre en sesión privada para considerar a otros candidatos (nueve inicialmente, pero dos se retiraron de la contienda). De los siete, Javier Pérez de Cuéllar fue el único no vetado.

Javier Pérez de Cuéllar y el cargo de Secretario General

Javier Pérez de Cuéllar manifestó en la Asamblea General, después de prestar juramento, el 15 de diciembre de 1981, que "su firme propósito era reactivar el papel político que correspondía al Secretario General dentro de los parámetros constitucionales de las Naciones Unidas, siempre atento a la rápida evolución de los acontecimientos" y cuidando siempre de no dejarse arrastrar por ellos".

Posteriormente se refirió a su rol, en su primer conferencia de prensa el 21 de enero de 1982. Señaló Javier Pérez de Cuéllar que "en la posición del Secretario General uno no puede fijarse prioridades porque todo depende de la situación internacional. Pero por supuesto, tengo una filosofía general acerca de mi puesto, que consiste en tratar de resolver pacíficamente todos los problemas internacionales".

Islas Malvinas:

El Secretario General efectuó esfuerzos para facilitar un acuerdo entre la Argentina y el Reino Unido respecto de las Islas Malvinas.

Javier Pérez de Cuéllar, en su declaración en el Consejo de Seguridad el 21 de mayo de 1982, informó sobre las medidas que había tomado en cumplimiento de los objetivos de la resolución 502 (1982) del Consejo de Seguridad.

La resolución 502 de 3 de abril de 1982 dispone:

El Consejo de Seguridad:

1. Exige la cesación inmediata de las hostilidades.
2. Exige la retirada inmediata de todas las fuerzas argentinas de las Islas Malvinas (Falkland).
3. Exhorta a los gobiernos de la Argentina y el Reino Unido a que procuren hallar una solución diplomática a sus diferencias y a que respeten plenamente los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas.

El Secretario General celebró desde el 7 al 21 de mayo, 30 reuniones con las dos partes con el objeto de ayudarles a llegar a un acuerdo similar al que había sugerido en su aide-memoire de 2 de mayo.

La Argentina y el Reino Unido presentaron al Secretario General sendos proyectos de acuerdo interino. Como del estudio de dichos textos resultaba que persistían diferencias en varios puntos, Pérez de Cuéllar entregó a las partes un segundo aide-memoire con el fin de ayudarles a superar esas diferencias.

El 26 de mayo, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 505 pidiendo al Secretario General una misión renovada de buenos Oficios a fin de negociar condiciones mutuamente aceptables de un cese del fuego.

La resolución 505 dispone:

El Consejo de Seguridad

1. Expresa su reconocimiento al Secretario General por los esfuerzos que ha desplegado para lograr un acuerdo entre las partes, asegurar la aplicación de la resolución 502 (1982) del Consejo de Seguridad y, de ese modo, restablecer la paz en la región.
2. Pide al Secretario General, sobre la base de la presente resolución que emprenda una misión renovada de buenos oficios teniendo en cuenta la resolución 502 (1982) del Consejo de Seguridad y el enfoque esbozado en la declaración del Secretario General del 21 de mayo de 1982.
3. Exhorta a las partes en el conflicto a que cooperen plenamente con el Secretario General en su misión, con vistas a la finalización de las presentes hostilidades en y en alrededor de las Islas Malvinas (Falkland).
4. Pide al Secretario General que tome contacto con las partes inmediatamente con vistas a una negociación de los términos de un cese del fuego mutuamente aceptable, incluyendo si es necesario, arreglos para el envío de observadores de las Naciones Unidas para vigilar el cumplimiento de los términos de la cesación del fuego.
5. Pide al Secretario General que presente un informe provisional al Consejo de Seguridad dentro de los siete días.

El Secretario General presentó el informe solicitado por el Consejo de Seguridad el día 2 de junio (S/13.151). Pérez de Cuéllar señaló en el mismo "que después de extensas consultas las posiciones de las partes no ofrecían en aquel momento la posibilidad de elaborar condiciones aceptables para un cese de fuego".

El Consejo de Seguridad se reunió el 2 de junio, y el día 4, una reso-

lesión no fue aprobada debido al veto del Reino Unido y de los Estados Unidos. La resolución vetada (S/15.156/Rev. 2) pedía un cese de fuego inmediato junto con el cumplimiento simultáneo de las resoluciones 502 y 505 "en su totalidad". El Reino Unido dijo que vetaba la resolución porque no vinculaba explícitamente el cese de fuego con la retirada de las tropas argentinas.

El acta de cese de fuego fue firmada por las partes en Puerto Argentino el 14 de junio de 1982, siendo recuperadas las Islas Malvinas por parte de las fuerzas británicas.

En la Memoria Anual (1982) el Secretario General señaló que "en la repentina crisis de las Islas Malvinas (Falkland Islands), a pesar de las intensas negociaciones que llevé a cabo con el apoyo total y el estímulo del Consejo de Seguridad —negociaciones encaminadas a disminuir las diferencias entre las partes—, resultó al final imposible contener un conflicto de grandes proporciones".

En noviembre de 1982, en el 37º período de sesiones, la Asamblea General adoptó una resolución en la que solicita al Secretario General una misión renovada de buenos oficios. La resolución A/37/9 adoptada el 4 de noviembre de 1982 establece:

La Asamblea General

1. Pide a los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que reanuden las negociaciones a fin de encontrar a la mayor brevedad una solución pacífica a la disputa de soberanía referida a la cuestión de las Islas Malvinas (Falkland).
2. Pide al Secretario General que, sobre la base de la presente resolución emprenda una misión renovada de buenos oficios a fin de asistir a las partes en cumplimiento de lo solicitado en el párrafo 1 supra, adoptando con tal propósito las medidas apropiadas;
3. Pide al Secretario General que presente un informe a la Asamblea General en su trigésimo octavo período de sesiones acerca de los progresos realizados en el cumplimiento de la presente resolución;
4. Decide incluir en el programa provisional de su trigésimo octavo período de sesiones el tema titulado "Cuestión de las Islas Malvinas (Falkland)".

Evaluación de las limitaciones del Secretario General, por Javier Pérez de Cuéllar

Las posibilidades y limitaciones de la actuación del Secretario General en las zonas de posible conflicto fueron puestas de manifiesto por Javier Pérez de Cuéllar en la Memoria Anual, setiembre de 1982. En su opinión "el Secretario General podría desempeñar un papel más directo en cuanto a señalar la atención del Consejo las situaciones potencialmente peligrosas, en el marco general del Artículo 99 de la Carta".... "a fin de evitar que el Consejo de Seguridad intervenga demasiado tarde en las situaciones críticas....".

Javier Pérez de Cuéllar pone así de manifiesto su criterio sobre el desempeño efectivo por parte del Secretario General de rol previsto en el artículo 99 de la Carta. Expresó que:

"Mis predecesores así lo han hecho en varias ocasiones, pero me pregunto si no ha llegado la hora de aplicar un enfoque más sistemático. Son bien conocidas la mayor parte de las zonas de posible conflicto. El Secretario General ha tratado tradicionalmente, si bien en forma oficiosa, de mantenerse atento a los problemas susceptibles de desembocar en conflicto y de hacer lo que está a su alcance para prevenirlos mediante discretas medidas diplomáticas. Los medios diplomáticos de que dispone el Secretario General son, sin embargo, sumamente limitados en sí mismos. A fin de desempeñar efectivamente el papel preventivo previsto para el Secretario General en el Artículo 99, me propongo hacer más amplia y más sistemática la capacidad de investigar los hechos en las zonas de posible conflicto. Ese propósito, naturalmente, se llevará a cabo en estrecha coordinación con el Consejo. Por su parte, el propio Consejo podría idear procedimientos más rápidos y expeditivos para enviar misiones investigadoras o de buenos oficios, observadores militares o civiles o algún tipo de presencia de las Naciones Unidas a las zonas de posible conflicto. Dichas medidas podrían impedir que empeorasen las situaciones de conflicto y tal vez también servir de verdadera ayuda a las partes en el arreglo pacífico de controversias antes de que éstas se iniciasen".

VII. BIBLIOGRAFIA

Sidney D. Bailey. "La Secretaría de las Naciones Unidas". Editorial Diana S.A., México, 1965.

Tyrgve Lie. "La Causa de la Paz". Editorial Ahr. Barcelona, 1957.

Javier Pérez de Cuéllar. "Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización" (1962). Nueva York: Naciones Unidas, 1962.

U Thant. "Documentos para la Paz". Extractos de los escritos y discursos de U Thant, Secretario General de las Naciones Unidas, sobre asuntos de importancia mundial 1961-1970. Nueva York: Naciones Unidas, 1970.

Kurt Waldheim. "El Desafío de la Paz". Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

Profesora Adjunta (i) de Derecho Internacional Público.
Catedra a cargo del Dr. Alfredo de las Carreras.