

NUEVAS TAREAS PARA LAS NACIONES UNIDAS

RICHARD N. GARDNER *

HOY EN DÍA, las Naciones Unidas se enfrentan a problemas y oportunidades que apenas se vislumbraban en los primeros años de su existencia. Los rápidos avances de la ciencia y la tecnología han vuelto vitalmente importantes estas áreas, donde la acción cooperativa a través de la organización mundial puede beneficiar a todos los hombres, independientemente de sus diferencias nacionales, ideológicas o raciales. Cuatro de estas áreas parecen particularmente prometedoras: el medio ambiente, el crecimiento demográfico, el espacio exterior y los recursos naturales (incluyendo los del fondo del mar). Desde luego, en nuestra preocupación por estas "nuevas tareas" fascinantes, no debemos olvidar los "antiguos compromisos" de las Naciones Unidas, que constituyen las responsabilidades fundamentales estatuidas en su Carta, a saber: la promoción de la paz, el desarrollo económico y los derechos humanos.

EL MEDIO AMBIENTE

Los problemas del medio ambiente requerían desde hace tiempo la atención de la organización mundial. Los países pueden tomar individualmente algunas medidas relativas al medio ambiente, pero hay recursos que no pertenecen por entero a ningún país, como el océano, algunos mares y ríos, los animales migratorios, cuyo control efectivo requiere la cooperación internacional. Aun dentro de los límites de un país, el control del medio ambiente puede ser más efectivo si se hace uso de la experiencia internacional.

Por otra parte, se ha empezado a reconocer que la forma en que un país enfrenta los problemas de su medio ambiente ya no es un asunto que sólo al mismo interese. Se empieza a apreciar la unidad del sistema ecológico del mundo, lo que significa que todos los países pueden resultar afectados por la forma en que cada uno de ellos cuida su aire, su agua y su tierra.

Gradualmente se está comprendiendo que toda la humanidad depende del mismo conjunto de recursos, escasos y en cierta forma decrecientes, y que por ello debe interesarse en el empleo cuidadoso de los

* Profesor Henry L. Moses de Derecho y Organización Internacional en la Universidad de Columbia, sirvió como consejero del representante de Estados Unidos ante las Naciones Unidas en 1965 y 1966. En 1969 fue designado miembro de la Junta de Gobierno del Instituto de Formación e Investigación (UNITAR) de la Organización. Es autor de varios libros y artículos sobre temas internacionales. (Traducción de Eduardo L. Suárez.)

mismos, dondequiera que ellos se encuentren. En todo el mundo, las empresas privadas empiezan a argumentar que no pueden aceptar los costos adicionales de las medidas contra la contaminación, a menos que sus competidores en otros continentes hagan lo mismo.

Por todas estas razones, la comunidad internacional se verá crecientemente envuelta en los problemas ambientales, aun los que hasta ahora se han considerado como "internos". Puede ser que la fuerza más poderosa en pro de un orden mundial ya no resida en la amenaza de una guerra nuclear, sino en la urgente necesidad de nuevas medidas internacionales destinadas a proteger el ambiente mundial. Un problema universal requiere un sistema universal de organizaciones para su solución. El sistema de las Naciones Unidas, incluyendo sus comisiones regionales y sus organismos especializados, es lo más próximo a un sistema universal con que contamos. La Conferencia de Estocolmo, que habrá de celebrarse en 1972, proporcionaría una razón adicional para volverlo más universal, si admitiera a China Continental y a los Estados divididos. Por lo menos, la organización mundial debería invitar al régimen de Pekín, a las dos Alemanias, a las dos Vietnams, y a las dos Coreas, a que participen en la reunión de Estocolmo.

Desde luego, las Naciones Unidas ya se están ocupando de problemas ambientales. Por ejemplo, la Organización Marítima Consultiva Internacional ha hecho importantes trabajos en materia de la contaminación de petróleo en el mar. La UNESCO, la Organización Mundial de la Salud, la Organización para la Alimentación y la Agricultura, la Agencia Internacional de Energía Atómica, y la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, para citar sólo algunos ejemplos, han participado de alguna manera en los programas ambientales.

¿Pueden hacer algo más las Naciones Unidas en lo relativo a los problemas ambientales?

Para principiar, podrían iniciar un programa masivo para educar a la población de todo el mundo, en particular a los líderes políticos, sobre los problemas del medio ambiente. Podrían patrocinar los esfuerzos de investigación y los estudios conjuntos. Podrían financiar el entrenamiento de especialistas que se ocupen de problemas ambientales.

También podrían organizar una red de observación de alcance mundial, empleando satélites de observación, y otros elementos de la tecnología moderna, para vigilar continuamente el medio ambiente mundial; podrían establecer un servicio de evaluación y difusión de esta información a todos los países.

Asimismo, podrían estimular la negociación de acuerdos internacionales que establezcan firmes compromisos en materia de contaminación y otros problemas ambientales, para que los países y empresas que acepten sus responsabilidades ambientales no vean perjudicada su posición de competencia en el comercio internacional.

Podrían asegurarse de que los programas de ayuda unilateral se lleven adelante teniendo muy en cuenta sus implicaciones ambientales, y también podrían promover la aplicación de salvaguardas ambientales en la

ayuda bilateral (por ejemplo, ahora hemos venido a saber que la erosión que causan las corrientes provenientes de la Presa de Aswan puede destruir tanta tierra cultivable como la que están abriendo al cultivo los sistemas de irrigación alrededor del Lago Nasser).

Por último, podrían establecer un Programa para la Preservación de la Herencia Mundial, incluyendo los monumentos escénicos, históricos o naturales que ahora están en peligro de desaparecer, y cuya supervivencia interesa a toda la humanidad. Desde luego, cada país debería quedar en libertad de decidir las propiedades que se encuentran dentro de su territorio que deban incluirse en el Programa. Al mismo tiempo, la comunidad de naciones debería quedar en libertad de aceptar o rechazar tales decisiones.

Para que la organización mundial pueda actuar con eficacia frente a los problemas ambientales, debería establecerse un grupo de científicos distinguidos, bajo el Consejo Económico y Social, que se encargue de evaluar y coordinar el trabajo de los diferentes organismos de las Naciones Unidas que trabajan en esta área. El patrón histórico de la especialización funcional encierra el peligro de que no se tomen debidamente en cuenta las interrelaciones ecológicas. Por ejemplo, la FAO puede decidir continuar empleando el DDT, como lo hizo recientemente; pero es necesario que este asunto sea examinado por un grupo que no piense fundamentalmente en la productividad agrícola. Un comité revisor de expertos podría adoptar una perspectiva más amplia al evaluar las implicaciones que para el medio ambiente puedan tener los procesos científicos nuevos, así como los ya conocidos.

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO

Todos hemos escuchado bastante, en años recientes, acerca del problema de la población mundial. En lugar de repetirlo, trataré de resumir en un párrafo lo que parece que constituye su importancia esencial: si continúan las actuales tasas de crecimiento demográfico en la mayoría de los países en desarrollo del mundo —y también en algunos desarrollados— se acabarán todas nuestras esperanzas de lograr sustanciales mejoras en los niveles de vida individuales. Peor aún, las tendencias demográficas mundiales están presionando peligrosamente sobre el medio ambiente, amenazando la estabilidad política, y creando tensiones que cada vez con mayor frecuencia explotan violentamente. La tasa de crecimiento demográfico en el mundo es ahora tan grande —sus consecuencias son tan graves— que ésta puede ser la última generación que tenga la oportunidad de limitar libremente su crecimiento. Si en esta generación no logramos establecer la planeación familiar voluntaria, haremos que la planeación familiar obligada resulte inevitable para las generaciones futuras.

Durante los primeros 17 años de su existencia, las Naciones Unidas no se ocuparon del problema demográfico, fuera de la recopilación y elaboración de estadísticas. No fue hasta diciembre de 1962 que la

Asamblea General, por iniciativa del gobierno sueco, adoptó su primera resolución sobre este tema. En un discurso que aprobó el presidente Kennedy, el que escribe este ensayo informó a la Asamblea en esa ocasión que Estados Unidos vería con agrado que la organización mundial se ocupara del problema demográfico, y que Estados Unidos estaba dispuesto a "ayudar a otros países que así lo soliciten, a encontrar fuentes potenciales de información y ayuda con relación a los métodos y recursos necesarios para atacar los problemas demográficos". Esta afirmación se consideró entonces revolucionaria, lo que indica el atraso en que nos encontrábamos en cuanto al problema demográfico en esa época.

Las Naciones Unidas han avanzado mucho desde entonces. La Asamblea General, el Consejo Económico y Social, la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización Mundial de la Salud y la UNESCO, han ordenado a sus directivos que actúen en este campo. El Banco Mundial, bajo la dirección de Robert McNamara, también se ha movilizado rápidamente al campo demográfico.

El Secretario General ha establecido un Fondo Fiduciario para el Problema Demográfico, dentro del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, destinado a estimular las actividades de la organización mundial y los organismos especializados en este campo. El administrador de dicho Programa ha designado a un funcionario de alta jerarquía para que se haga cargo del Fondo. También se ha fortalecido el Departamento de Población de la Organización. Las Naciones Unidas han enviado misiones a la India, Paquistán, Colombia y varias partes de África, y han contratado expertos para su Programa de Población que ahora se encuentra en el campo de Asia, África y América Latina.

Todo esto representa un progreso, pero todavía es mucho más lo que se habla que lo que se hace en materia demográfica. El mundo sigue careciendo de un anticonceptivo económico, totalmente satisfactorio, adaptado a las necesidades de los países en desarrollo. Pocos de estos países cuentan con programas efectivos de planeación familiar que cubran todo su territorio. Sólo una pequeña fracción de los fondos de las Naciones Unidas se destina ahora a los programas de población.

En una área tan delicada como la de la planeación familiar, el enfoque multilateral resulta particularmente conveniente. Los organismos internacionales pueden ayudar a crear un amplio consenso sobre la naturaleza del problema demográfico y sobre lo que se puede hacer para resolverlo. Pueden ayudar a algunos países asumiendo en parte la responsabilidad de algunas medidas discutibles que encuentren la resistencia de ciertos intereses internos. Pueden ayudar a evitar que la planificación familiar se convierta en el tópico de una guerra fría entre ideologías políticas, o un motivo de desacuerdo entre grupos nacionales o raciales. Es por esto que las Naciones Unidas y su familia de organismos constituyen lógicamente el conducto adecuado de los mayores esfuerzos para enfrentar el problema demográfico.

Se ha estimado que el costo de proporcionar los servicios de planea-

ción familiar a todas las mujeres del mundo que lo soliciten sería de unos dos mil millones de dólares al año. Esto nos da una idea de la magnitud de la tarea que enfrentamos. Evidentemente la organización mundial no puede tomar el lugar del esfuerzo interno, pero puede dar estímulos y proporcionar asesoría, tecnología y recursos donde se estimen necesarios.

EL ESPACIO EXTERIOR

Hay muchas razones que aconsejan el empleo del sistema de las Naciones Unidas para lograr la cooperación en materia espacial.

Cualquiera que sea su ideología, a todos los países les interesa que el espacio y los cuerpos celestes no sean objeto de reivindicaciones nacionales encontradas, que se lleven al cabo experimentos cooperativos y que se intercambie la información, que se establezca un servicio meteorológico mundial y que se mejoren las comunicaciones entre los países. En las reuniones de la organización mundial se ha podido subrayar este interés común a los científicos y a los expertos técnicos soviéticos, y por su conducto al mismo gobierno soviético. Las Naciones Unidas y sus organismos especializados no son las únicas instituciones que promueven la cooperación, pero sí ayudan a contemplar la cooperación entre Estados Unidos y la Unión Soviética en una perspectiva más amplia, que tiene en cuenta los intereses de otros países. Y dado que dicha cooperación estimula los programas de la organización mundial, otros países han manifestado su interés para colaborar en ellos en las propias reuniones de las Naciones Unidas.

Los esfuerzos cooperativos constituyen una necesidad imperiosa para Estados Unidos, en lo que se refiere al éxito de ciertas actividades espaciales. En materia de meteorología y comunicaciones, por ejemplo, la tecnología de Estados Unidos sólo podrá rendir frutos óptimos, para su población y la de otros países, si se unen varias naciones en la distribución de frecuencias de radio, en el rastreo y comunicación de los vehículos espaciales, y en la construcción de las instalaciones necesarias en sus territorios. En ciertas actividades los arreglos bilaterales resultan más convenientes; en otras, los proyectos cooperativos se podrán tal vez realizar mejor cuando son multilaterales y cuentan con el apoyo de las Naciones Unidas.

Aparte de estos beneficios, es de esperarse que las exploraciones espaciales cooperativas fortalezcan el sentido de comunidad en el mundo. Las nuevas responsabilidades de las Naciones Unidas en la promoción de la cooperación científica y el intercambio de la información, y en el desarrollo de los servicios meteorológicos y de comunicación en escala mundial, no pueden menos que consolidar a la Organización como una fuerza en pro de la paz que une a sus miembros mediante los lazos del interés común.

Éstas son algunas de las consideraciones que llevaron a Estados Unidos a proponer un programa comprensivo de cooperación espacial bajo los auspicios de las Naciones Unidas en 1961. El resultado ha sido

el Tratado sobre el Espacio Exterior, el Tratado para el Rescate y Devolución de los Astronautas, el Reloj Meteorológico Mundial, y ciertas actividades de asistencia técnica y de intercambio de información de las Naciones Unidas en el campo espacial.

Sinceramente, sería deseable que los esfuerzos cooperativos a través de la organización mundial hubiesen sido más ambiciosos. En su discurso ante la Asamblea General, el 20 de septiembre de 1963, el presidente Kennedy afirmó lo siguiente:

En un campo en que Estados Unidos y la Unión Soviética tienen una capacidad especial —el del espacio exterior— hay lugar para una nueva cooperación, para mayores esfuerzos conjuntos en la regulación y la exploración del espacio. Incluyo entre tales posibilidades una expedición conjunta a la luna...

¿Por qué... al preparar tales expediciones han de incurrir Estados Unidos y la Unión Soviética en inmensas duplicaciones de investigación, construcción y esfuerzo? Indudablemente debemos explorar la posibilidad de que los científicos y astronautas de nuestros dos países —y de todo el mundo, por cierto— trabajen juntos en la conquista del espacio, y de que en algún momento de esta década enviemos a la luna, no a los representantes de un solo país, sino a los de todos nuestros países.

Desafortunadamente, la Unión Soviética no respondió a esta invitación, y la Administración de Johnson no hizo serios esfuerzos por reiterarla.

Por esta razón, durante casi una década, Estados Unidos sostuvo una carrera a la luna con los soviéticos. Esta competencia implica una enorme duplicación de esfuerzos y un desperdicio de recursos para ambos países. Al mismo tiempo, se han perdido grandes oportunidades de mejorar la cooperación internacional.

La carrera terminó en julio del año pasado, cuando los astronautas norteamericanos descendieron en la luna. Ya es demasiado tarde para convertir esta competencia en una empresa cooperativa de exploración espacial en nombre de toda la humanidad. Pero todavía es tiempo de intentar un nuevo enfoque en la siguiente etapa de la exploración del espacio.

Un primer paso en esa dirección podría ser la creación de un Instituto Espacial de las Naciones Unidas. Ese Instituto, que podría tener su sede en Ginebra o en Viena, sería el centro de planeación cooperativa de la exploración del espacio, en la que se invitaría a participar a todos los países miembros de la Organización.

Los científicos de Estados Unidos, la Unión Soviética y otros países, podrían trabajar juntos en campos tales como los problemas médicos de los vuelos espaciales tripulados. Podrían recomendar también un conjunto de prioridades comunes de la humanidad en el terreno espacial, y un calendario detallado de misiones espaciales.

Una estación espacial de las Naciones Unidas podría funcionar como

laboratorio astronómico en órbita, reuniendo información acerca de nuestro sistema solar y el resto del universo. También se la podría utilizar en aplicaciones prácticas en la Tierra, tales como el pronóstico del tiempo, la observación de las acumulaciones de hielo y nieve, la detección de las corrientes oceánicas, la vigilancia del medio ambiente y la localización de depósitos minerales. Algún día podría servir para patricular las fronteras en disputa y para verificar el cumplimiento de los acuerdos sobre control de armas.

Un programa espacial cooperativo de este tipo podría servir los mejores intereses de todos. Si se distribuyen los costos de la exploración espacial, y se adopta un calendario espacial basado en la cooperación científica y no en la competencia política, se podrían ahorrar miles de millones de dólares, que Estados Unidos y la Unión Soviética podrían dedicar a la satisfacción de urgentes necesidades internas.

Las potencias no espaciales, incluyendo a los países menos desarrollados, podrían participar en mayor medida en la exploración espacial. Todos los países tendrían acceso a la información obtenida en las actividades espaciales, como por ejemplo la relativa al descubrimiento de depósitos de minerales resultante de la observación desde una estación espacial. Por último —lo que ciertamente es de gran importancia—, la estrecha cooperación soviético-norteamericana y una Organización de las Naciones Unidas fortalecida, producirían beneficios políticos significativos.

Otro aspecto de la cooperación espacial que debemos mencionar aquí es la colaboración en el empleo de la nueva tecnología de las comunicaciones espaciales. En la década de 1970, el Consorcio de Satélites para las Telecomunicaciones Internacionales (Intelsat) continuará desarrollando su red global de comunicaciones espaciales, utilizando enormes satélites Intelsat con 5 000 canales, suficientes para 12 transmisiones simultáneas de televisión. La tecnología actual utiliza satélites de punto a punto; los mensajes se envían de una estación terrestre a otra, por la vía del satélite. Pero en la década que se inicia veremos el empleo de satélites transmisores, que podrán transmitir señales de radio o televisión a miles de receptores comunales o de aldeas simultáneamente, y luego a los aparatos domésticos de radio y televisión en una área de un millón de kilómetros cuadrados.

La diferencia entre los satélites transmisores y los de punto a punto es de naturaleza económica y política. Dado que eliminan la necesidad de los costosos sistemas de retransmisión terrestre, los satélites transmisores pueden resultar más baratos y más efectivos que otros medios de comunicación en grandes áreas, particularmente en los países menos desarrollados como la India, Paquistán, Indonesia y Brasil.

Los satélites transmisores también crean la posibilidad de comunicarse con los ciudadanos de un país sin el consentimiento de su gobierno, y aun con su oposición. Hay quienes ya se han alarmado ante la perspectiva de que se pase por encima de las redes nacionales de comunicación. En los corredores de las Naciones Unidas, un delegado de un

país menos desarrollado ha hecho notar que: "Dentro de poco, los jefes de Estado extranjeros podrán dirigirse a mi pueblo, mientras que nuestro propio Presidente no lo podrá hacer. ¿Qué harán las Naciones Unidas para ayudarnos?"

Se puede argumentar, desde luego, que las transmisiones espaciales sólo serán una extensión de las transmisiones de onda corta que ahora realizan instituciones tales como La Voz de la América, la BBC de Londres, o Radio Moscú. Pero ciertamente serán una extensión muy significativa. A la inversa de lo que sucede con las transmisiones de onda corta, los programas de radio transmitidos desde el espacio no podrán distinguirse, en cuanto a la calidad de la recepción, de los programas locales. Además, los programas de televisión emitidos desde el espacio tendrán un impacto psicológico mucho mayor que las transmisiones radiales de onda corta.

Podemos resumir así la esencia del problema político: Los países que no tienen perspectivas inmediatas de hacer transmisiones espaciales temen que Estados Unidos, la Unión Soviética, o posiblemente una empresa conjunta europea de satélites, puedan utilizar esta tecnología para enviar a sus pueblos mensajes políticos o comerciales que el gobierno considere inconvenientes. Si no se eliminan los temores de estos países, relativos a la comunicación no controlada con sus pueblos, y si no se les interesa en el empleo de esta tecnología para su propio beneficio, quizá nunca se podrá utilizar el enorme potencial de los satélites transmisores.

Se debe hacer todo lo posible para que los países menos desarrollados utilicen las transmisiones por satélite, lo que podrá auxiliar sus esfuerzos en pro de la integración y el desarrollo económico nacionales. Por ejemplo, una red de receptores comunales de televisión en la India podría ser de enorme valor en la erradicación del analfabetismo, la introducción de nuevas técnicas agrícolas y la promoción de la planeación familiar. Al adaptar la nueva tecnología a las necesidades de los países en desarrollo, se deberán emplear al máximo la investigación, la asistencia técnica y los recursos financieros del sistema de las Naciones Unidas. Esto implica nuevas funciones y responsabilidades para organismos tales como la UNESCO, el PNUD, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y el Banco Mundial.

La Intelsat debería acceder a la modesta petición de la organización mundial, formulada el año pasado en la Conferencia de Intelsat, para que sus instalaciones puedan ser utilizadas gratuitamente en el manejo de las comunicaciones internas de las Naciones Unidas y para transmitir los programas de radio y televisión que produce esta Organización. Las necesidades de la organización mundial se podrían cubrir con el uno por ciento de la capacidad instalada en los satélites Intelsat IV, que pronto empezarán a funcionar. Ésta sería una buena inversión en "relaciones públicas" de la Intelsat, y no tendría ningún impacto negativo sobre las utilidades del sistema.

La petición de las Naciones Unidas para cubrir sus necesidades de

comunicación interna es sumamente modesta: dos enlaces telefónicos de Nueva York a Ginebra, un enlace telefónico con cada uno de sus cinco principales centros regionales, y un enlace con cada una de sus bases de mantenimiento de la paz en Chipre, el Medio Oriente y Cache-mira.

La utilización gratuita de los satélites ayudaría a cubrir la urgente necesidad que tienen las Naciones Unidas de mejores comunicaciones para controlar sus operaciones en todo el mundo. Durante la crisis del Medio Oriente en junio de 1967, la organización mundial se vio seriamente impedida por sus comunicaciones defectuosas: el Secretario General y sus asistentes no sabían lo que estaba sucediendo en el área sino con muchas horas de retraso. Las Naciones Unidas nunca serán un organismo adecuado para preservar la paz, mientras no cuenten con mejores comunicaciones.

Este documento que presentó la organización mundial el año pasado a la Intelsat planteaba así esta situación: "En las actuales circunstancias, la Organización de las Naciones Unidas está aceptando riesgos que los gobiernos han considerado inaceptables desde hace mucho tiempo para las necesidades de sus propias comunicaciones internas". Sin duda alguna, se servirá el interés general cuando se dote a la Organización de un método de comunicación seguro, confiable y gratuito, para la conducción de sus operaciones al servicio de la humanidad.

También se serviría al interés general con el empleo gratuito de las instalaciones de Intelsat para la transmisión de programas de radio y televisión producidos en la sede central de las Naciones Unidas, ya que así se facilitarían la diseminación de tales programas que ahora enfrentan el obstáculo de su alto costo. Es una paradoja que la única área del mundo que hoy puede recibir transmisiones simultáneas de las Naciones Unidas sea la América del Norte. Por el hecho accidental de que la sede de la Organización se localice en este hemisferio, sus pueblos puedan observar de inmediato a las Naciones Unidas por televisión, cuando se produce una crisis o un debate importante en el seno del Consejo de Seguridad, mientras que el resto del mundo no lo puede hacer. Éste parece ser un elemento de discriminación o desigualdad realmente desafortunado. Debe promoverse la distribución de programas que proporcionen a los pueblos de todo el mundo una visión diferente de la que escuchan o ven normalmente a través de sus propias cadenas nacionales de radio o televisión.

Aparte de las cuestiones específicas del empleo gratuito de las instalaciones de Intelsat, hay muchas cosas que se podrían hacer para utilizar las comunicaciones vía satélites como un instrumento para la creación de un orden mundial más adecuado. El Departamento de Radio y Servicios Visuales de las Naciones Unidas, que ahora tiene un presupuesto completamente insuficiente de dos millones de dólares, podría ampliar grandemente sus operaciones. La Asamblea General podría adoptar una resolución que:

1. Prescriba un discurso anual del Secretario General, sobre "El Estado del Mundo", que los miembros de la organización mundial se obligarían a transmitir por sus cadenas nacionales de radio y televisión, y que

2. Inste a los miembros de la Organización a dedicar por lo menos una hora semanal, de las de mayor audiencia, a los programas de televisión (o de radio donde no exista la televisión) producidas en la sede de las Naciones Unidas.

El Departamento de Radio y Servicios Visuales de la Oficina de Información Pública de las Naciones Unidas ya ha demostrado su capacidad para producir tales programas; algunos de ellos muestran las actividades ejecutivas en la sede de las Naciones Unidas y en otras áreas, otros presentan escenas representativas y bien balanceadas de los debates en la Organización.

Muchos de los miembros de las Naciones Unidas no informan a sus pueblos, por radio o televisión, de las actividades de la Organización. Muchos de ellos sólo permiten que se escuchen los fragmentos de los debates de las Naciones Unidas que representan su propio punto de vista. Una hora a la semana de programas producidos en la organización mundial, incluyendo escenas de los debates, podría corregir en parte esta situación. Seguramente se daría un gran paso hacia el restablecimiento de la paz, si los pueblos de Egipto e Israel, por ejemplo, escucharan por unos minutos a la semana otro punto de vista sobre el problema del Medio Oriente.

Es necesario no hacerse ilusiones acerca de que aquellos miembros de las Naciones Unidas que tienen sociedades muy cerradas puedan poner en efecto de inmediato tal resolución. Pero la misma podría servir para movilizar la opinión internacional y nacional sobre tales gobiernos para que la cumplan al cabo de cierto tiempo. En el peor de los casos, una resolución de este tipo revelaría con toda claridad cuáles países se encuentran realmente dispuestos a tomar medidas prácticas en favor del entendimiento internacional y de unas Naciones Unidas más efectivas, y cuáles países no se encuentran en la misma posición.

Las Naciones Unidas deben ser las primeras en demostrar las posibilidades de promover el entendimiento internacional mediante la comunicación por satélites. Se debe proporcionar a los líderes soviéticos la oportunidad de hablar directamente al pueblo norteamericano, a intervalos regulares por televisión, a cambio de que se conceda el mismo privilegio a los líderes norteamericanos para que hablen al pueblo soviético.

Las posibilidades que abre la comunicación por satélites al desarrollo y el entendimiento mundiales son verdaderamente excitantes. Los satélites proporcionan la oportunidad de crear sociedades nacionales más abiertas, lo que no es sólo deseable por sí mismo, sino que constituye un ingrediente esencial de una comunidad internacional pacífica. Sin embargo, para aprovechar esta oportunidad tiene que desplegarse en los

campos político y social el mismo ingenio que ya se ha demostrado en la esfera técnica.

LOS RECURSOS NATURALES — EL FONDO DEL MAR

El descubrimiento y la sabia utilización de los recursos naturales es un elemento esencial de los esfuerzos destinados a elevar los niveles de vida en las áreas menos desarrolladas del mundo. La Organización de las Naciones Unidas ya ha desarrollado una labor muy valiosa en este campo. Recientemente, por ejemplo, expertos de la Organización que trabajan en un proyecto del PNUD encontraron uranio en Somalia, y el gobierno de ese país ya está celebrando arreglos con empresas extranjeras para la extracción de este rico recurso bajo condiciones que resulten mutuamente satisfactorias.

Pero la Organización puede hacer mucho más en el campo de los recursos naturales de lo que se ha contemplado hasta ahora. Podría ayudar a los países en desarrollo a descubrir nuevos recursos, a entrenar técnicos y administradores en este campo, a integrar la planeación de los recursos nacionales con los programas de mejoramiento de la mano de obra, con la planeación de los requerimientos de capital, y con la planeación nacional y regional en general.

Resulta trágico que las restricciones presupuestarias de las Naciones Unidas estén afectando ahora con particular severidad las labores de la sección de recursos naturales de la Secretaría. Éste es un ejemplo clásico de cuidar los centavos y despilfarrar los pesos, porque la inversión de unos cuantos millones de dólares en este campo de las actividades de la Organización podría conducir al descubrimiento de recursos que representarían diez veces más en ingresos para los gobiernos de los países menos desarrollados.

No se ha reconocido suficientemente la posibilidad de autofinanciamiento del trabajo de las Naciones Unidas en el campo de los recursos naturales. ¿Por qué no habría de recibir la Organización honorarios de exploración cuando descubra recursos en un país en desarrollo? Los fondos que pagaran tales países, provenientes del recurso descubierto, podrían servir para financiar las exploraciones de las Naciones Unidas tendientes a encontrar recursos en otros países en desarrollo.

Pero ahora debemos concentrarnos en el tópico más importante que ocupa actualmente a la organización mundial en este campo, el de los recursos del fondo del mar.

Se plantean aquí dos cuestiones fundamentales. Primero, ¿cuál debe ser la extensión de la plataforma continental donde un país conserva el derecho exclusivo sobre sus minerales? Segundo, ¿qué tipo de control debe aplicarse a las áreas que se encuentren fuera de la plataforma continental? Lamentablemente, la falta de respuestas claras a estas dos interrogantes ha contribuido a producir una desafortunada polarización de las posiciones.

En un extremo se encuentran algunos miembros de las Naciones

Unidas que están a favor de que la jurisdicción nacional sobre el fondo del mar se limite al máximo, y que la misma Organización se encargue de la explotación del fondo del mar fuera de tal jurisdicción nacional, destinando la mayor parte de los beneficios de estas actividades al desarrollo de los países más pobres.

En el otro extremo se encuentran algunos sectores de la industria petrolera que desean que la jurisdicción nacional se extienda hasta el límite de la elevación continental y se oponen a cualquier tipo de control internacional sobre una parte del fondo del mar que contiene recursos valiosos.

La primera posición es claramente poco realista. La experiencia de la organización mundial no sugiere que pueda encargarse eficientemente de este tipo de responsabilidades. Son las empresas privadas y los gobiernos quienes tienen los conocimientos y la tecnología necesarios para la explotación del fondo del mar. Las riquezas que éste contiene sólo saldrán del agua cuando se concedan incentivos adecuados y seguridades para la inversión de quienes están capacitados para realizar esta empresa.

La segunda posición no es menos miope. Estados Unidos, por ejemplo, sólo tiene el 10 por ciento de la plataforma geológica continental del mundo. Como el principal consumidor de recursos en el mundo, este país no debería buscar una solución que ponga el 90 por ciento de la plataforma continental del mundo (y una porción similar del fondo del mar hasta donde principia la elevación continental) bajo la jurisdicción de otros países. De ninguna manera es evidente, como lo sostienen algunos voceros de la industria petrolera, que resulte más fácil negociar con países individuales que con un organismo internacional.

Estados Unidos, como el país más adelantado en la tecnología de la explotación del fondo del mar, se encuentra en buena posición para negociar un control internacional aceptable para ellos y para otros países. Se podría crear una dependencia de las Naciones Unidas encargada de expedir licencias a empresas privadas, corporaciones públicas o gobiernos, a cambio de regalías adecuadas. Estas regalías se podrían canalizar hacia el desarrollo mundial a través del Banco Mundial y su filial para préstamos blandos, la Asociación Internacional de Fomento.

Un control internacional de este tipo sería muy superior a la arrebatación de recursos inherentes a la extensión de la jurisdicción nacional hasta el inicio de la elevación continental. Desde luego, un control internacional proporcionaría salvaguardias contra exploraciones ilegales, y también un sistema de registro ordenado de denuncias y para el arreglo de las disputas. Lo que es aún más importante, este control permitiría tomar medidas internacionales de conservación y contra la contaminación, en una vasta área de los mares que de otro modo quedará sujeta a la actividad pública o privada no regulada, o inadecuadamente regulada.

Si se pudiera establecer un control internacional según estos lineamientos, es posible aceptar un límite relativamente estrecho de la plata-

forma continental bajo la jurisdicción nacional. Específicamente, tal límite se podría fijar en 200 metros (de profundidad), o una distancia lateral de 80 kilómetros a partir de la línea costera, la que sea mayor.

Es evidente que esta distancia se liga inseparablemente a la naturaleza del control internacional. Lo que es menos obvio, pero igualmente cierto en términos de la política práctica, es que estas cuestiones se relacionan con los de la extensión de las aguas territoriales y los derechos de pesca. Por ejemplo, algunos países latinoamericanos no tienen grandes recursos del fondo del mar cerca de sus costas, pero tienen ricos recursos pesqueros lejos de la costa, y no es probable que acepten acuerdos sobre una de estas áreas sin obtener satisfacción adecuada en la otra. En general, estos y otros países estarán dispuestos a aceptar límites relativamente estrechos de su mar territorial sólo a cambio de algún reconocimiento especial de sus intereses pesqueros más allá de tales límites y alguna participación razonable en los beneficios del desarrollo de los recursos del fondo del mar.

Por estas razones, debería celebrarse una conferencia internacional que se ocupara de estas complejas cuestiones del derecho marítimo, en lugar de la conferencia separada sobre el mar territorial y los derechos de pesca que está buscando el gobierno de Estados Unidos. Las interrelaciones son probablemente tan bien conocidas que no se pueden separar estas cuestiones. Desde luego, si se celebrara una conferencia internacional, se podría examinar en comisiones separadas las diferentes cuestiones del derecho marítimo, pero los acuerdos finales se tendrían que aceptar al nivel político más alto en negociaciones interrelacionadas.

CONCLUSIÓN

Hemos tratado de delinear algunas de las "tareas nuevas" que podrían hacer de las Naciones Unidas una fuerza mucho más importante en los asuntos mundiales de lo que ha sido en el pasado. Pero para ser sinceros debemos añadir que la Organización padece ahora serios impedimentos que limitan su capacidad para enfrentar estas tareas eficazmente.

Uno de los problemas es que el Secretariado de las Naciones Unidas no cuenta con un número suficiente de expertos bien calificados que le permitan prestar una cooperación más amplia en áreas tales como el medio ambiente, la población, el espacio exterior y los recursos naturales. Otro de ellos reside en que las Naciones Unidas no están bien organizadas ahora para ocuparse adecuadamente de estos asuntos.

Para resolver el problema de organización debe presionarse en favor de reformas similares a las propuestas en el "estudio de la capacidad" de Sir Robert Jackson, para lograr un esfuerzo más unificado del PNUD, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, las dependencias semiautónomas y los organismos especializados. También es necesario reunir las áreas tecnológicas interrelacionadas que ahora se encuentran dispersas en diferentes secciones de la Secretaría.

Por ejemplo, el Departamento de Asuntos Políticos y de Seguridad

se ocupa del espacio exterior y de los recursos del fondo del mar sólo porque estos tópicos se ventilan en el Primer Comité (Político) de la Asamblea General, que es responsabilidad del citado Comité. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales se ocupa del medio ambiente y la población porque estos temas se examinan en el Segundo Comité (Económico).

Sería conveniente eliminar el Comité Político Especial de la Asamblea transfiriendo los pocos temas de que se ocupa cada año a otros comités, y crear en su lugar un nuevo comité que se ocupe del debate anual sobre los temas que hemos mencionado, así como otros tópicos relacionados de ciencia y tecnología. Si esto se hiciera, sería lógico crear dentro de la Secretaría una nueva unidad que se encargue de los mismos temas de que se ocuparía el nuevo comité. Sería de esperarse que los gobiernos designasen como representantes ante este nuevo comité a científicos y expertos altamente calificados, y no a figuras políticas o funcionarios de carrera del servicio exterior que usualmente no hacen más que leer los discursos escritos en sus capitales.

Al celebrarse el vigesimoquinto aniversario de las Naciones Unidas, la acción cooperativa en estas nuevas tareas puede servir los intereses de todos y conducir a la humanidad a un nivel más alto de orden mundial.