

ORGANISMOS INTERNACIONALES

LA U. N. E. S. C. O. EN MONTEVIDEO

“Es a la vez impresionante y deprimente comprobar cómo la idea de cultura fracasa totalmente al intentar trasponer las barreras nacionales cada vez que es puesta a prueba.” En estas certeras palabras del “Times” de Londres, puede resumirse la nota más comentada de la VIII Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, recientemente celebrada en Montevideo.

Cumplía la U. N. E. S. C. O. en esta reunión nueve años de existencia y un período de ensayos ambiciosos y multiapetentes. Siguió en él rumbos diversos según el criterio de sus sucesivos Directores generales, pero aparte este influjo personal, de importancia indudable, su línea evolutiva a lo largo de ese tiempo refleja, con ejemplar claridad, un proceso común a todos los órdenes de la vida internacional en la última década, que es el que pone de relieve la aludida frase del “Times”. Durante esos años se ha comprobado, y Montevideo ha venido sólo a reconocerlo explícitamente, que la idea de una “comunidad de cultura” es un universalismo prematuro también.

Este hecho merece subrayarse por producirse en un orden singularmente apto para la universalización y, por añadidura, en una entidad que desde su primer aliento buscó puntos de apoyo tan universales como la mente humana y el mundo de las ideas (1).

Ahora bien; el fenómeno no es nuevo ni exclusivo de la U. N. E. S. C. O., ni tampoco enteramente ajeno a ella, pues conviene recordar que junto a esos anhelos de universalidad y de comunión espiritual de todos los hombres, intervinieron ingredientes políticos de primera magnitud, no sólo en su nacimiento —el fin de una guerra—, en su filiación —Agencia de la O. N. U.— y en su sostenimiento —las subvenciones de los Estados miembros—, sino, lo que es más importante, en sus fines, tan esencialmente políticos como la paz y la seguridad entre las Naciones (2).

Todo ello, por lo demás, aunque sensible es lógico, y si lo señalamos es con el simple propósito de traerlo a la memoria de quienes se rasgan ahora las vestiduras por una pretendida inmólación de la cultura a manos del Estado.

(1) Convención, preámbulo.

(2) Convención. Artículo 1.º, párr. 1.

Si puede, en cambio, afirmarse con razón, que la VIII Conferencia General ha sido seguramente la de mayor contenido político celebrada hasta ahora. Nunca antes concurrieron tantos y tan importantes factores de esa naturaleza. Cifrándonos a los más importantes, deben ser señalados como principales, tres: el ingreso de miembros políticamente significados, la reforma del Consejo Ejecutivo y las modificaciones relativas al personal de la Secretaría. Dedicuemos a cada uno un breve comentario.

El número de Estados representados en Montevideo, alcanzó la cifra de setenta y nueve (sesenta y seis miembros y trece observadores y asociados) que representa quizá el mayor desarrollo geográfico logrado por un Organismo intergubernamental. Pero más importante aun que la cantidad, ha sido la índole de las nuevas presencias por la máxima significación ideológica de algunas. Señalemos, ante todo, las de Rusia y sus satélites, incorporados en forma súbita y muy reciente a la U. N. E. S. C. O., para participar en la "Conferencia sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado", celebrada en La Haya el pasado abril (1). Su intervención allí fué muy activa y compaginó, a las veces, el apoyo a los intereses comunes con el servicio machacón e incluso violento de sus consignas propagandísticas. Su actuación en Montevideo era esperada con gran expectación, tanto por curiosidad respecto a los puntos de vista de la Unión Soviética ante la U. N. E. S. C. O., como por lo que representaba para la dialéctica política de la Conferencia. Tal expectación quedó defraudada por una delegación rusa tan discreta como anodina. Es difícil determinar si ello obedeció a consigna "coexistencialista" o a mera inexperiencia de bisoños, pero acaso pueda explicarse como astuta medida de un candidato al Consejo Ejecutivo que no desca asustar y perder votos ante una elección muy problemática.

Con máxima significación ideológica también, y al extremo opuesto de la anterior, hay que señalar la presencia de España. Había despertado asimismo expectación singular ya que si para muchos representaba la reparación de una omisión grave y perjudicial, en no pocos avivaba todo un viejo repertorio de prejuicios de diversa gama: desde la simple deformación benévola a la hostilidad públicamente declarada; pues bien sabido está que nuestro país suele provocar en los ajenos, sentimientos y pasiones de distinto signo pero siempre con exclusión de la indiferencia. La Conferencia comprobó reiteradamente que la incorporación de España a la U. N. E. S. C. O. no era un mero gesto político de "presencia", sino una actitud real de participación en sus tareas. El presidente de la delegación, don Joaquín Ruiz-Giménez, ministro de Educación Nacional, trazó claramente ante el pleno de la Asamblea las directrices ideológicas de esa ac-

(1) Ver *Un nuevo convenio de El Haya*, por R. F. Quintanilla, en "Cuadernos de Política Internacional", núm. 18, pág. 63.

titud a la que se ajustaron todas las intervenciones de los delegados. Asimismo, es importante subrayar el apoyo decidido que halló nuestra delegación en el bloque de países hispanoamericanos (en el que participó de hecho) y en el árabe, los dos numéricamente más importantes de la reunión.

Las circunstancias, en fin, de celebrarse la reunión en el Uruguay, país de marcadas convicciones democráticas, cuyo orgullo entusiasta y legítimo le lleva, a veces, hasta la intolerancia con quienes no las comparten, añadía un ingrediente más a la picante salsa política de la Conferencia.

La reforma del Consejo Ejecutivo, con su consiguiente renovación total, fué, sin duda, el plato fuerte. Comprendía dos modificaciones diversas: la primera, meramente cuantitativa, elevaba a veintidós, es decir en dos más, el número de sus componentes como consecuencia lógica de los nuevos ingresos de Estados; la segunda, sustancial, alteraba la naturaleza y el mandato representativo que dejaba de ejercerse a título personal (aunque la elección debiese recaer reglamentariamente sobre los delegados oficiales) para pasar a representar a los respectivos Gobiernos. Ambas reformas fueron aprobadas, no sin encarnizada lucha en la segunda, por implicar para algunos delegados, como anticipamos, una supuesta capitulación de la "cultura universal" ante la razón de Estado. El delegado egipcio calificó acertadamente tal polémica de "tempestad en un vaso de agua" ya que, en la práctica, no hacía sino sancionar explícitamente una situación de hecho y un imperativo reglamentario. Por aplicarse principalmente a este punto los comentarios de la primera parte de esta crónica, sólo nos resta insistir en la importancia que tuvo desde el punto de vista de su consecuencia inmediata: la renovación total del Consejo Ejecutivo. Una vez planteada ésta, su interés desbordó en la práctica todos los demás temas de la reunión e imprimió a ésta un marcadísimo carácter electoral que, hasta su resolución, consumió las mejores energías de las delegaciones y determinó en el seno de las Comisiones un tono de mutua tolerancia y "guante blanco", nada frecuente en este tipo de Asambleas. Los preparativos electorales se manifestaron en la constitución de bloques regionales: hispanoamericano, árabe, europeo y del sudeste asiático, cuyas mutuas transacciones produjeron una candidatura oficial que, con ligerísima variación, se impuso en la elección final. La composición ideológica del nuevo Consejo no difiere sustancialmente del anterior. Acaso la nota más curiosa sea que los dos nuevos puestos correspondieron a España y a Rusia, y que esta última obtuvo en el cómputo de votos la cifra más pobre.

Los debates relativos al personal de la Secretaría de la Organización, contribuyeron también notablemente a elevar la tensión política. Abarcaban, en realidad, dos puntos distintos: el de su contratación y el de su Estatuto. Respecto al primero, se insistió reiteradamente en la necesidad de lograr una distribución geográfica más equitativa y de suspender la contratación de "nacionales de Estados miembros ya excesivamente representados" (Fran-

cia, con noventa y seis e Inglaterra con setenta y tres; frente a los veinticuatro funcionarios que reúnen en total los diecinueve países hispanoamericanos, p. e.).

La cuestión candente fué, sin embargo, la relativa al Estatuto de personal y, más concretamente, a los deberes de "integridad y lealtad" de los funcionarios internacionales ante sus respectivos Gobiernos. Era ya del dominio público la delicada situación planteada al Director general de la U. N. E. S. C. O., señor Luther Evans, súbdito norteamericano, por el Departamento de Estado de su país, al pedir la separación del servicio por razones políticas de varios funcionarios de la Secretaría de nacionalidad estadounidense, así como la violenta campaña desencadenada en contra por algunos países europeos con el apoyo del Consejo de Apelación y del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo. Como era de esperar, dió lugar a enconado debate sinceramente seguido por algunos, hábilmente aprovechado por otros y, que, en definitiva, se resolvió también en favor de los intereses estatales al exigir las resoluciones aprobadas la integridad y lealtad en cuestión, y al restringir en mayor medida las actividades políticas de esas personas.

Otra de las críticas más acerbadas que se han hecho de la Conferencia de Montevideo, es la de su abundancia de discursos y su escasez de ideas. Esta apreciación tampoco es justa.

Es innegable que sus sesiones --sobre todo las de la Comisión del Programa y Presupuesto, que con la Comisión Administrativa constituyen los dos órganos de trabajo más importantes de la Conferencia-- han adolecido de ineficacia y de lentitud, hasta el punto de llegar a plantearse expresamente la necesidad de revisar los métodos y organización de la Conferencia General.

Las causas de esas fallas son, ante todo, la heterogeneidad de sus componentes, no determinada tan sólo por su diversa procedencia geográfica y espiritual, sino también por la variedad de su actitud y sus intenciones respecto a la U. N. E. S. C. O.: se advierte así el interés de los países insuficientemente desarrollados por el incremento de la asistencia técnica y la expansión del programa; el de las grandes potencias por la concentración de esfuerzos y los niveles científicos superiores; la línea inglesa de máxima economía presupuestaria; la nostalgia de Francia por pasados esplendores, etcétera.

Esa heterogeneidad inevitable, dada la naturaleza de la Asamblea, es agravada por el desconocimiento por muchos delegados de la cabal función y procedimientos de la Conferencia general, no exclusivo, como fuera lógico, de los países recién incorporados, sino común a muchos otros cuya actividad data del primer día. Ello, unido a la incontinencia retórica de algunos delegados, ha dado lugar con frecuencia excesiva, a desenfoques y desviacio-

nes de los temas y ha sido la causa de la lentitud y la innecesaria extensión de los debates a que nos referíamos.

Admitamos también que, con la excepción del presidente de la Comisión Administrativa, señor Beeby, delegado de Nueva Zelanda y veterano en estas lides, las presidencias de Comisiones y Comités, acusaron una inexperiencia perjudicial a su buena marcha.

Ahora bien, quienes formulan la crítica aludida por esperar de la U. N. E. S. C. O. grandes ideas y luces de espíritu, olvidan, ante todo, que el genio no suele manifestarse en forma corporativa y, además, que ésta es una simple Agencia especializada de cooperación entre Gobiernos y no una alta Academia ni un Superministerio de la Cultura Universal. La misión de la Conferencia General no es "inventar" proyectos, lo que sería imposible a todas luces en una reunión de 700 personas y sólo un mes de duración, sino tan sólo examinar y decidir sobre el programa que le somete el Consejo Ejecutivo, previamente preparado y presentado a estudio por la Secretaría de la Organización (1). Es pues, durante los dos años de su preparación cuando corresponde a los distintos elementos que integran la U. N. E. S. C. O., formular a esa Secretaría y a ese Consejo Ejecutivo, las ideas y sugerencias que crean convenientes.

Lo que ocurre en realidad, es que hasta el presente y por razones de diversa índole, los sectores y grupos nacionales interesados en los problemas de educación, de ciencia y de cultura, sobre todo en los países de mayor desarrollo, apenas si han hecho presentes sus intereses ante las respectivas Comisiones o Delegaciones Nacionales, y sólo en muy contados casos han llegado a una incorporación efectiva y fecunda a las tareas de la U. N. E. S. C. O. La consecuencia es un acusado predominio de la Secretaría sobre la Conferencia General ya que, no solamente marca la pauta de sus actividades al formular el Proyecto de Programa y Presupuesto, sino que, a fin de cuentas, logra imponerlo en una proporción casi total y desde luego en todos aquellos puntos que le interesan primordialmente.

Hasta qué límite sea conveniente este predominio del factor administrativo, es uno de los problemas más importantes y delicados que tiene planteados la Organización.

La Conferencia de Montevideo ha de marcar seguramente en su historia, un punto de inflexión capital. Hasta ella llegan casi diez años de ensayos ambiciosos con resultados pobres, sin duda, si se miran las ilusiones y los esfuerzos perdidos. De ella sale una institución más realista y posiblemente menos bella, pero que ha consolidado su existencia y ha emprendido el único camino viable en la actual coyuntura internacional para acercarse a los nobles fines que la inspiran. ¡Ojalá pueda compensar en eficacia el valor de las ambiciones perdidas!

Rafael F.-QUINTANILLA

(1) Arts. IV-2, V-5 a y VI-3 de la Convención.

