

## LA DISTRIBUCION NACIONAL DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Examinando unas necesarias y posibles modificaciones del sistema representativo de los Estados Miembros en la Organización internacional general, señalamos (1) que sería muy interesante el establecer las nacionalidades del personal de la Secretaría General de las Naciones Unidas, para comprobar si ha sido tenida en cuenta debidamente “la importancia de contratar al personal en forma que haya la más amplia representación geográfica posible”, al lado de una consideración principal: “asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad” de los funcionarios internacionales (Artículo 101 de la Carta).

---

(1) LUIS GARCÍA ARIAS: *Las reformas políticas del sistema representativo en la O. N. U.* “Cuadernos de Política Internacional”. Núm. 26. Madrid, junio de 1956.

Escrito y publicado este artículo nuestro en el “Cuaderno” correspondiente a junio próximo pasado, nos llegaron informaciones sobre un anuncio hecho en el mismo mes por el Dr. José Vicente Trujillo, delegado permanente del Ecuador y presidente del grupo de Repúblicas hispanoamericanas de las Naciones Unidas, de que solicitarán de la Asamblea General que habrá de reunirse el 12 de noviembre de 1956, la consideración de varias enmiendas de la Carta para aumentar el número de Miembros en varios órganos de la O. N. U.

Esta iniciativa oficial —cuya existencia conocíamos, y a ella aludimos en nuestro estudio, pero sin saber entonces su contenido concreto— sometida como proposiciones al Secretario General de las Naciones Unidas, tiende a conseguir: 1.º El aumento, de seis a ocho, del número de Miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, elevando de siete a ocho la mayoría necesaria para aprobar una resolución; 2.º El aumento, de dieciocho a veinticuatro, del número de miembros del Consejo Económico y Social; 3.º El aumento, de quince a diecinueve, del número de magistrados del Tribunal Internacional de Justicia, y 4.º El aumento, de quince a diecinueve, del número de miembros de la Comisión de Derecho internacional.

La primera solicitud fué firmada por 16 Repúblicas hispanoamericanas y España; la segunda, por 17 Repúblicas hispanoamericanas y España; la tercera, por 7 Repúblicas hispanoamericanas y España, y la cuarta, por 13 Repúblicas hispanoamericanas y España.

Con datos más completos, vamos ahora a ocuparnos de esta cuestión que, sin dejar de tener importancia intrínseca, es de especial interés para España, teniendo en cuenta que está pendiente el examen de una Resolución de 9 de diciembre de 1953 de la Asamblea General —aplazado para la XII sesión, en 1957— para enjuiciar los principios elaborados y las normas aplicadas por el Secretario General en relación al estatuto del personal de las Naciones Unidas, y que en la sesión de 1954, la V Comisión de la Asamblea estimó que si bien “el mantenimiento de normas elevadas de trabajo, competencia e integridad debía ser evidentemente la consideración dominante en el reclutamiento del personal, este mantenimiento no era incompatible con una mejor repartición geográfica, especialmente en los escalones superiores de la Secretaría General”.

Y España, junto con los otros quince nuevos Estados miembros, tiene derecho a que se efectúe un reajuste con el fin de que no sólo en los altos puestos centrales de las Naciones Unidas, sino en todos los escalones y empleos haya un número adecuado de españoles como funcionarios internacionales.

Mas es de resaltar, que entre nosotros desde hace bastantes años ha habido una cierta preocupación ante este problema, que incluso rebasó la esfera nacional para extenderse a todo el mundo de habla hispánica. La iniciativa surgió en el I Congreso hispano-luso-americano de Derecho internacional, celebrado en Madrid en 1951, ante el cual el profesor Antonio de Luna presentó una moción (2), en la cual, partiendo de dos hechos: la creciente importancia de los funcionarios internacionales y la escasísima proporción entre los mismos de los iberoamericanos, propuso la creación de una “Escuela de funcionarios internacionales” destinada a formar españoles, portugueses, hispanoamericanos y filipinos para tales destinos, informándoles debidamente de las cuestiones internacionales, y procurando después su colocación en la Organización mundial mediante una acción diplomática conjunta de todos los Estados de la gran Comunidad iberoamericana. Tal moción fué unánimemente aprobada, y recogida en el artículo 5.º de los Estatutos del Instituto Hispano-luso-americano de Derecho Internacional (3), sancionados por el I Congreso

(2) *Actas del Primer Congreso Hispano-luso-americano de Derecho internacional*. Vol. I. Pág. 523. Madrid, 1952.

(3) El Instituto “establecerá, con el concurso de los Gobiernos e instituciones que le apoyen, una Escuela, con domicilio en Madrid, para enseñanza de los principios generales del Derecho Internacional y de las disciplinas afines, y para facilitar

el 11 de octubre de 1951. Posteriormente, el II Congreso, reunido en Sao Paulo en 1953, confirmó el acuerdo de creación de la Escuela, y el Consejo Directivo del Instituto expuso la iniciativa y solicitó la cooperación de los Gobiernos iberoamericanos. El Gobierno de España, entendiendo que "la finalidad que persigue el Instituto coincide con el propósito del Gobierno español de facilitar la coordinación de los países de origen ibérico con la común tarea de formación y capacitación de los futuros funcionarios internacionales de habla española o portuguesa", por Decreto de 15 de julio de 1955 autorizó al Ministerio de Asuntos Exteriores, previo acuerdo con el de Educación Nacional, para concertar con el Instituto Hispano-luso-americano de Derecho Internacional, la creación de una Escuela de Funcionarios Internacionales, con sede en Madrid.

Así pudo fundarse en la capital del Reino e inaugurarse en enero de 1956 esta Escuela, seleccionando a sus alumnos titulados y desarrollando ya desde entonces su primer Curso, con éxito completo por la calidad y extensión de sus enseñanzas (4). Ahora se inaugurará el segundo Curso, y en el año 1957 podrá salir la primera promoción de la Escuela, ofreciéndose así un plantel preparado para entrar al servicio de la Organización internacional, contando con la necesaria ayuda de los países de la Comunidad hispano-luso-americana para conseguir, primeramente, que en el próximo reajuste del aparato administrativo de las Naciones Unidas sea tomada en debida cuenta no sólo la nueva presencia de España y Portugal, sino también se logre el aumento de hispanoamericanos en el personal de la Organización internacional. Y ello no tanto en los más altos puestos de funcionarios de las Naciones Unidas —únicos que vamos seguidamente a considerar—, como en los extraordinariamente numerosos funcionarios de todos los escalones existentes en los organismos

---

la formación científica de los funcionarios internacionales de la Comunidad hispano-luso-americana". (*Actas*. Vol. I. Pág. 762.)

(4) En él, los Profesores Balladore-Pallieri, Ago, Mosler, Wehberg, Liang, Coiliard, Reuter, Carter, Finch, von der Heydte, Giraud, Kopelmanas, Accioly, Yepes, Caicedo Castilla, García Amador, Barcia Trelles, Legaz Lacambra, Luna, Aguilar, Miaja de la Muela, Fraga Iribarne, García Arias, Jordana de Pozas, Gómez Orbaneja, Peneyto, Pérez Botija, Cordero Torres, Sebastián de Erice, Rodríguez Ponga, Azcárraga, Bosch Marín, Tapia Salinas, Rego Fernández, Sánchez Bella, Martín Granizo, Merlo Calvo, Rodríguez de Miguel, Castañón, Prados Arrarte y Sampedro, han explicado lecciones y cursos monográficos de Derecho, organización, administración, política y economía internacionales a treinta y tres alumnos de ocho nacionalidades diferentes.

y agencias especializadas de la O. N. U., sin olvidar el abundante personal de la sede, que se eleva a cerca de tres mil quinientas personas. En total, el número de funcionarios internacionales pasa hoy de siete mil.

\* \* \*

Dado que vivimos en una era internacional, no sólo el número sino también la importancia de los funcionarios internacionales, tiende a crecer cada vez más. Como ha señalado Dag Hammarskjöld (5), se ha producido un importante cambio en los procedimientos diplomáticos con la introducción del "elemento multilateral", situación que existe siempre que los representantes diplomáticos hablan no sólo en nombre de sus respectivos países, sino que comparten la responsabilidad de los intereses de las naciones representadas en la mesa de conferencias, y a ello ha de añadirse la presencia del personal internacional que tiene la responsabilidad de toda la comunidad de naciones.

Cierto que es principio primario del funcionariado internacional su carácter internacional, es decir, no dependiente de su nación. Por ello, el artículo 100 de la Carta no sólo dispone que el personal de la Secretaría de las Naciones Unidas no solicitará ni recibirá "instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrá de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización", sino que, por otra parte, añade una obligación para los Estados de "respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría", y de "no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones". Pero también es cierto que —como afirma realísticamente Ernest Pezet (6)— "ciertos Gobiernos vigilan la "lealtad" de sus nacionales en el seno de la Organización, y que los funcionarios que están en contacto directo con el exterior representan, quieran o no, a su Patria a los ojos de sus interlocutores extranjeros. De aquí, una influencia sutil y difusa que se haría mal en subestimar".

Y es especialmente en relación con los puestos claves de la Secretaría de las Naciones Unidas, que los Estados Miembros vigilan celosamente el reparto de puestos entre sus respectivos nacionales.

(5) En su discurso del 21 de octubre de 1953, en Nueva York.

(6) *Le Fonctionariat dirigeant de l'O. N. U. et la France*. "Revue Politique et Parlementaire". Núm. 660. Pág. 40. París, julio de 1956.

En la reunión de 1953, la Asamblea General aprobó un informe que le presentó el Secretario General de la Organización sobre un cambio de estructura de la Secretaría, recomendándole que procediera a preparar el proyecto de presupuesto para el ejercicio económico de 1955 dentro de las líneas generales de su informe. Hasta entonces, la Secretaría de las Naciones Unidas estaba compuesta por nueve Departamentos, subdivididos en direcciones y secciones: 1.º Asuntos del Consejo de Seguridad; 2.º Asuntos económicos; 3.º Asistencia técnica; 4.º Asuntos sociales; 5.º Tutela y territorios no autónomos; 6.º Información; 7.º Asuntos jurídicos; 8.º Conferencias y servicios generales, y 9.º Asuntos administrativos y financieros. A estos Departamentos debían añadirse el Gabinete del Secretariado General, encargado de la coordinación de los servicios y de los asuntos de la Asamblea General, y las tres grandes Comisiones regionales económicas: para Europa, para Asia y para Iberoamérica ("América Latina").

Mientras el primer Secretario General, el noruego Trygve Lie, tendía a una cierta descentralización y a una autonomía de los distintos Departamentos, el segundo Secretario General, el sueco Dag Hammarskjöld, cambió el rumbo hacia una mayor centralización especialmente en lo relativo a la dirección política, sin perjuicio de atribuir una mayor autoridad a los Departamentos administrativos. Para ello dió la siguiente nueva estructura a la Secretaría: 1.º Asistente ejecutivo del Secretario General; 2.º Consejero jurídico; 3.º Interventor; 4.º Director del personal; 5.º Dos Subsecretarios sin Departamento; 6.º Subsecretario encargado del Departamento del Consejo de Seguridad y de asuntos políticos; 7.º Subsecretario encargado del Departamento de Asuntos económicos y sociales; 8.º Subsecretario encargado del Departamento de administración fiduciaria e información de los territorios no autónomos; 9.º Subsecretario encargado del Departamento de información pública; 10. Subsecretario encargado del Departamento de Conferencias; 11. Director encargado de los Servicios generales, y 12. Director General de la administración de asistencia técnica.

Es decir, con esta reforma de 1954 se sustituyeron los dos más altos escalones después del Secretario General: Secretarios generales adjuntos y Directores principales, por un solo escalón: el de los Subsecretarios encargados de Departamentos y el de funcionarios de rango equiparable, responsables de funciones especializadas. Ahora, los Subsecretarios tienen esencialmente funciones de carácter administrativo, y la responsabi-

lidad política inherente a sus cargos la ejercen por delegación del Secretario General y bajo su responsabilidad personal.

\* \* \*

Desde la Conferencia de San Francisco de 1945, cada uno de los Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad tenía derecho —en virtud de un *gentlemen agreement*— a que un nacional fuera Secretario General adjunto, dirigiendo un Departamento importante: Asuntos administrativos y financieros, un norteamericano; Asuntos económicos, un británico; Asuntos sociales, un francés; Asuntos del Consejo de Seguridad, un soviético; Tutela y territorios no autónomos, un chino. Posteriormente, se fusionaron en uno solo los Departamentos de Asuntos sociales y Asuntos económicos, bajo la dirección de un francés.

Actualmente, los Subsecretarios encargados de Departamentos y funcionarios de rango equiparable de la Secretaría de las Naciones Unidas, tienen la siguiente distribución por nacionalidades: cuatro norteamericanos (Asistente ejecutivo, Subsecretario sin Departamento, Administración Fiduciaria y Administración de Asistencia Técnica); dos soviéticos (Subsecretario sin Departamento y Director de personal); un británico (Director de servicios generales); un francés (Asuntos económicos y sociales), un chino (Conferencias); un yugoslavo (Asuntos políticos y de seguridad), un pakistaní (Información Pública), un griego (Consejero jurídico) y un noruego (Contralor).

Pero éstos, que son los más altos funcionarios de las Naciones Unidas, están acompañados por Subsecretarios adjuntos, Directores y Administradores generales, Administradores y Agentes de servicios generales —aparte de los anteriores señalemos que de los once Directores de las Instituciones especializadas, seis son norteamericanos— en gran número, cuya distribución por naciones y grupos regionales puede verse en el adjunto cuadro, referido a la situación del personal en 1955, ya que todavía no ha sido publicado el estado del personal correspondiente a 1956:

E S T A D O S	Subsecretarios, Directores y Subdirectores	Administradores	Agentes de servicios generales	TOTAL
ESTADOS UNIDOS ... ..	22	245	72	339
GRAN BRETAÑA... ..	16	116	21	153
FRANCIA ... ..	8	84	6	98
CHINA ... ..	5	43	5	53
UNION SOVIETICA ... ..	3	16		19

LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

ESTADOS	Subsecretarios, Directores y Subdirectores	Administradores	Agentes de servicios generales	TOTAL
Australia ... ..	1	14	1	16
Canadá ... ..	4	29	4	37
India... ..	3	43	1	47
Nueva Zelanda ... ..	1	8		9
Pakistán... ..	1	13		14
Unión Sudafricana... ..	1	8		9
<b>COMMONWEALT</b> ... ..	<b>11</b>	<b>115</b>	<b>6</b>	<b>132</b>
Dinamarca ... ..		19		19
Islandia ... ..			1	1
Noruega... ..		20	1	21
Suecia... ..	6	9	3	18
<b>ESCANDINAVIA</b> ... ..	<b>6</b>	<b>48</b>	<b>5</b>	<b>59</b>
Bélgica ... ..	1	23	2	26
Holanda ... ..	2	23		25
Luxemburgo ... ..		1	1	2
Grecia ... ..	1	9		10
Turquía ... ..		6		6
<b>EUROPA OCCIDENTAL</b> ... ..	<b>4</b>	<b>62</b>	<b>3</b>	<b>69</b>
Checoslovaquia... ..	2	11		13
Polonia ... ..	2	17		19
Yugoslavia ... ..	2	6		8
<b>EUROPA ORIENTAL</b> ... ..	<b>6</b>	<b>34</b>		<b>40</b>
Argentina ... ..	1	17	1	19
Bolivia ... ..		4		4
Brasil... ..	1	9	1	11
Chile... ..	1	10		11
Colombia ... ..		7		7
Cuba... ..		7		7
República Dominicana... ..		1		1
Ecuador... ..		5		5
El Salvador ... ..		1		1
Haití... ..		4	2	6
Méjico ... ..	3	7		10

porcionalmente superior de suecos en el primer escalón de Subsecretarios, Directores y Subdirectores. *Honi soit qui mal y pense...*), sino asimismo los del Benelux.

Igualmente es interesante que un país no Miembro de la Organización, como todavía es Suiza, tenga atribuidos un número importante de puestos para sus nacionales, si bien ello se explica por ser Ginebra la sede de la Oficina europea y de varios organismos internacionales dependientes de las Naciones Unidas.

En cambio, puede apreciarse claramente que los hispanoamericanos tienen una presencia insuficiente en los altos grados del funcionariado internacional, pues aun cuando pasan justamente el centenar, de ellos sólo seis pertenecen al primer rango, y los demás se distribuyen entre diecisiete Repúblicas (Costa Rica y Honduras no tienen ningún nacional que sea alto funcionario de la Organización mundial), entre las cuales ocupan lugar destacado cuatro países: Argentina, Méjico, Brasil y Chile, no sólo por el mayor número de Administradores, sino singularmente por ser las únicas Repúblicas hispanoamericanas que tienen nacionales en el escalón primero de Subsecretarios, Directores y Subsecretarios.

Y de todos los países afroasiáticos, excepto Egipto e Irán (la Unión India excluida), la representación es escasa, si bien en los últimos meses ha aumentado su número.

\* \* \*

En la anterior situación, el ingreso como nuevos Miembros de 16 Estados, y entre ellos España, Italia y Portugal—particularmente adecuados para figurar con lucida representación de sus nacionales en los cuadros del Secretariado de las Naciones Unidas—, plantea un problema de redistribución evidentemente justa y necesaria.

Mas debe recordarse que se aprecia actualmente una política del Secretario General, tendente a llenar las vacantes que se van produciendo, con candidatos de las naciones que no están debidamente representadas. Ello, y las Resoluciones ya indicadas, parecen ser un buen síntoma para un adecuado reajuste.

Y para hacerlo, ya advertimos también que no sólo ha de tenerse en cuenta una equitativa repartición geográfica para el reclutamiento del funcionario internacional, sino también primordialmente su eficiencia y competencia. Y, además, debe tenerse presente que desempeña asimismo un papel importante a este respecto la aportación financiera de cada

## LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Estado al sostenimiento de la Organización mundial, siendo fijada la escala de prorrateo considerando la capacidad de pago de cada Estado, calculada a base de la renta nacional así como teniendo en cuenta también la renta *per capita*, la situación económica nacional y la facilidad de conseguir divisas extranjeras.

Y en el prorrateo de cuotas para 1955, los Estados Unidos pagaron un tercio exacto del total de gastos de la Organización de las Naciones Unidas, esto es, el 33,33 por 100, mientras que aportaron: la Gran Bretaña, el 8,85 por 100; los demás miembros del Commonwealth, el 10,46 por 100; todas las Repúblicas hispanoamericanas, el 5,91 por 100; Francia, el 5,75 por 100; la U. R. S. S., el 15,08 por 100; China, el 5,62 por 100. En la próxima reunión de la Asamblea General, que comenzará excepcionalmente el 12 de noviembre, se hará una revisión de la vigente escala de cuotas, incluyendo las de los 16 nuevos Miembros, habiendo ya recomendado la Comisión de contribuciones que las aportaciones de éstos se apliquen a reducir proporcionalmente las cuotas de todos los Estados, salvo las mínimas (0,04 por 100) y la máxima (33,33 por 100).

Conjugando, pues, estos tres factores: eficiencia, repartición geográfica y cuotas, es como podrá realizarse un adecuado reajuste del funcionamiento de las Naciones Unidas.

LUIS GARCIA ARIAS

*Agosto, 1956.*

