

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM

LA UNESCO: CRISIS Y PERSPECTIVAS EN
EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :

TERESITA DONIS ORTIZ

Director de Tesis: Lic. Margarita Alvarez Gutiérrez



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**LA UNESCO: CRISIS Y PERSPECTIVAS EN EL
NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL**

INDICE

INTRODUCCION

I LA UNESCO

1.1. Estructura de la UNESCO	1
1.1.1. Sede	5
1.1.2. Delegaciones Permanentes y Comisiones Nacionales	6
1.2. Antecedentes históricos de la UNESCO	13
1.2.1. Jaime Torres Bodet, Director General de la UNESCO	16
1.2.2. Evolución de la UNESCO de 1952 a 1984	37
1.3. Participación de México en la UNESCO	48

II LA CRISIS DE LA UNESCO

2.1. Retiro de los Estados Unidos de la UNESCO	62
2.2. Acusaciones de politización de la UNESCO	68
2.3. Impugnaciones a la administración de la UNESCO	74
2.4. Las verdaderas razones del retiro de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña de la UNESCO	77

III REFORMAS AL INTERIOR DE LA UNESCO

3.1. Reformas al Programa y Presupuesto	86
3.2. Reformas aprobadas por la 25a reunión de la Conferencia General	98

3.3. Posición de los Estados Unidos ante las reformas aprobadas por la 25a. reunión de la Conferencia General	110
3.4. Propuestas de Reformas a la UNESCO para los años noventa	116
3.4.1. Propuesta de Japón	117
3.4.2. Posición de Francia ante la propuesta de Japón	124
3.4.3. Propuesta de Argelia	125
3.4.4. Postura de México en el proceso de reforma	138
3.5. Reformas aprobadas por la 26a. reunión de la Conferencia General	142
CONCLUSIONES	154
BIBLIOGRAFIA	162
ANEXOS	

INTRODUCCION

La Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO), tuvo como origen la reunión que se llevó a cabo en Londres en 1945, la "Conferencia de Ministros de Educación de los Países Aliados", cuyo objetivo era el de crear un instrumento internacional destinado a desarrollar la comprensión de toda la humanidad.

No debemos olvidar que finalizaban entonces los dolorosos años de la Segunda Guerra Mundial, años durante los cuales la violencia, el odio racial y el deseo de dominación ocasionaron la muerte y el sufrimiento de millones de personas, y en los que se destruyó lo que varios pueblos construyeron en siglos, estremeciendo con ello la conciencia de toda la humanidad en su conjunto.

Todas las naciones que se hicieron representar en la Conferencia de Londres, expresaron su deseo de impedir que en el futuro se desatara un nuevo conflicto, de que nunca más los desacuerdos entre los gobiernos se arreglaran mediante la guerra. Tales naciones coincidieron en que para lograr este deseo era necesario establecer un sistema de organizaciones internacionales que se ocuparan de cada uno de los grandes ámbitos de la actividad humana.

Así, dentro del Sistema de las Naciones Unidas se encargó a la UNESCO fomentar la paz y la seguridad mundial, mediante la educación, la ciencia y el estímulo a la relación del hombre con su patrimonio cultural, a fin de promover el respeto mutuo entre las diferentes culturas, lo cual llevaría finalmente a contribuir a asegurar el respeto universal a la justicia, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta

II

de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo.

Los Estados fundadores de la UNESCO quisieron crear una institución democrática al servicio de la educación y de la cultura, un organismo de cooperación intelectual internacional, convencidos de que las guerras nacen en la mente de los hombres, por lo que es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz.

La misión fundamental de la UNESCO, plasmada en su Constitución - aprobada el 16 de noviembre de 1945, es la de fomentar y ampliar el campo de la cooperación internacional en los ámbitos de su competencia, - por medio de programas y actividades, fruto de la iniciativa de sus - Estados parte, de sus Directores Generales y órganos operativos, además de los trabajos de las Comisiones Nacionales y organismos internacionales no gubernamentales que colaboran con ella.

Si todas estas actividades son debidamente canalizadas, la UNESCO podría ayudar a que se crearan las condiciones necesarias para facilitar la instauración de una indispensable interdependencia mundial justa, en la que cada sociedad pueda desarrollarse libremente y de manera creadora, según su propia idiosincrasia y sus aspiraciones.

El propósito del presente trabajo es el de conocer a la Organización que tiene tan altos propósitos, tan noble misión y analizar en que medida ha cumplido con las esperanzas que en ella depositaron sus creadores, las causas de su crisis y el consiguiente desprestigio, así como las medidas que se han tomado para mejorar su funcionamiento y con ello recuperar el lugar que le corresponde dentro del Sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional.

III

En tal virtud, en el primer capítulo se expone la estructura de la UNESCO, sus órganos ejecutivos y las facultades que les son inherentes, de manera que conozcamos el mecanismo de toma de decisiones al interior de la Organización y los preceptos que guían su acción y programa.

Asimismo presentamos la evolución histórica del organismo internacional que nos ocupa para conocer los mencionados preceptos que han marcado su labor hasta la década de los ochenta, cuando la UNESCO sufre la peor crisis desde sus orígenes. Se pone especial énfasis en el período en el que fungió como Director General de la UNESCO un ilustre intelectual mexicano, el Dr. Jaime Torres Bodet, así como en la participación de México en el marco de las actividades de la Organización.

En el segundo capítulo, se examina la crisis de la UNESCO, considerando que al ser un organismo especializado de las Naciones Unidas, necesariamente las dificultades por las que atraviesa la Organización van ligadas estrechamente con las de la ONU.

La crisis de la UNESCO se sitúa en el marco de las impugnaciones al sistema multilateral, acusado igualmente de ineficaz por los desilusionados Estados que pusieron tantas esperanzas en él, sin que consideraran que las limitaciones del sistema multilateral, como el respeto a la soberanía de los Estados, son las que le impiden intervenir eficazmente en la solución de los múltiples problemas que ha enfrentado la comunidad internacional.

Los Estados Unidos es uno de los países que más acusaciones ha hecho a las Naciones Unidas y en particular a la UNESCO, debido principalmente a que los intereses que tanto la ONU como la UNESCO han defendi-

do en determinadas circunstancias históricas, no han coincidido con los intereses norteamericanos.

Tal situación se hizo más grave durante la administración conservadora del Presidente Ronald Reagan, quien al endurecer la política exterior de ese país, decidió el retiro de Estados Unidos de la UNESCO, seguido un año después, en 1985, por el gobierno británico.

Toda esta crisis así como las acusaciones que le dieron origen son expuestas en el segundo capítulo, al igual que las causas que estimamos realmente decidieron el retiro de los gobiernos antes mencionados.

Teniendo así conocimiento de los orígenes, estructura e historia de la Organización y de las causas de su crisis y descrédito ante la opinión pública mundial, en el capítulo tercero se abordan las reformas que se hicieron al Programa y Presupuesto de la UNESCO con el fin de mejorar su funcionamiento y administración; se presentan igualmente las resoluciones más importantes de la Conferencia General, en las que se modera notablemente el contenido político, y se presentan también las propuestas de reforma de tres Estados miembros, así como la posición de los Estados Unidos ante este proceso de reforma.

El fin último de este trabajo es entonces el de comprobar que los postulados que dieron origen a la UNESCO son tan válidos hoy como lo fueron después de la Segunda Guerra Mundial, por lo que consideramos - que tanto sus Estados parte como la comunidad internacional deben brindarle el apoyo que merece para la consecución de sus importantes objetivos, por lo que hasta la fecha ha logrado y por lo que de ella se espera en el nuevo contexto internacional.

Los efectos de la crisis de la UNESCO se perciben aún en la actualidad, pero pensamos que después del término de la Guerra Fría, el nuevo panorama internacional ofrece las mejores condiciones para el desarrollo de las actividades no sólo de la UNESCO, sino de todos los organismos multilaterales; esta nueva situación permite el mejor desenvolvimiento de la cooperación internacional, con miras a lograr una interdependencia justa y armónica entre todos los actores de la comunidad internacional.

Sostenemos igualmente que el cambio de gobierno en los Estados Unidos aumenta considerablemente las posibilidades de que ese país siempre favorable a reintegrarse a la UNESCO, a fin de no quedar rezagado en lo que se refiere a la colaboración internacional en los ámbitos de la educación, la ciencia y la cultura.

Consideramos que no sólo la UNESCO, sino todo el Sistema de las Naciones Unidas deben recobrar el vigor que tuvieron en sus orígenes y deberán seguir encarnando las esperanzas que los pueblos depositaron en ellas después de la Segunda Guerra Mundial, y ocupar así el relevante papel que les corresponde dentro de las relaciones internacionales.

I LA UNESCO

1.1. ESTRUCTURA DE LA UNESCO

Para comprender mejor su funcionamiento, es necesario que sepamos que para el ejercicio y desarrollo de sus funciones, la UNESCO se apoya en tres órganos: la Conferencia General, el Consejo Ejecutivo y por la Secretaría.

En la Conferencia General se encuentran representados todos los - Estados miembros de la Organización, a través de sus Delegaciones. Sus principales funciones son las de aprobar el Programa y Presupuesto de la Organización cada dos años y el Plan a Plazo Medio cada cinco. Asimismo, la Conferencia General es la encargada de elegir a los miembros del Consejo Ejecutivo y al Director General de la UNESCO; de aprobar a los nuevos Estados parte y de decidir la aportación de cada país según su renta nacional y en proporción a su población.

La Conferencia General celebró su primera reunión en París el mes de noviembre de 1946 y hasta 1952 se llevaron a cabo reuniones anuales de este órgano. Sin embargo, durante la sexta reunión, la Conferencia General decidió que sus reuniones tuvieran lugar cada dos años, no sólo como una medida económica y de aligeramiento burocrático, sino con el fin de establecer un ritmo de trabajo más acorde con perspectivas de acción mejor planeadas.

Hasta la fecha, la Conferencia General ha celebrado veintiséis reuniones, dieciocho de ellas como la primera, han tenido lugar en París, donde se localiza su sede, y las restantes en las ciudades y fechas que se citan a continuación:

- II Reunión, Ciudad de México, noviembre de 1947;
- III " , Beirut, noviembre de 1948;
- V " , Florencia, mayo de 1950;
- VIII " , Montevideo, noviembre de 1954;
- IX " , Nueva Delhi, noviembre de 1956;
- XIX " , Nairobi, noviembre de 1976;
- XXI " , Belgrado, septiembre de 1980;
- XXIII " , Sofía, octubre de 1985.

Por su parte, el Consejo Ejecutivo es integrado por eminentes personalidades en los campos de la educación, la ciencia y la cultura; en un principio, el Consejo Ejecutivo se componía de dieciocho miembros elegidos a título personal por la Conferencia General. No obstante, en 1954 se aprobó una enmienda por la que se mantiene el principio de elegción de personas y no de países, pero se señala que en adelante, esas personas serían representantes del gobierno de su país de origen.

El Consejo Ejecutivo se renueva cada dos años y el mandato de sus miembros dura cuatro años. En virtud del crecimiento del número de Estados parte, en la actualidad el Consejo Ejecutivo se compone de ventidos miembros. Cabe destacar que en 1989 resultó electo miembro de este Consejo, el entonces Secretario de Educación Pública de nuestro país, Lic. Manuel Bartlett Díaz, pero en virtud de su renuncia, ocupa su lugar el actual Secretario de esa dependencia, Lic. Ernesto Zedillo Ponca

En cuanto a las funciones y facultades del Consejo Ejecutivo, estas son las de velar por la ejecución del Programa y Presupuesto de la Organización, administrar sus recursos entre el período de tiempo entre

las reuniones bianuales de la Conferencia General. Asimismo, este Consejo examina, hace observaciones y recomendaciones al proyecto de Programa y Presupuesto que cada dos años propone el Director General y que posteriormente se somete a la consideración de la Conferencia General. De igual forma, el Consejo es el órgano encargado de proponer las candidaturas para la elección del Director General de la UNESCO, y asesora a éste en el manejo de los proyectos, programas y materias que le son presentados por la Conferencia General. El Consejo Ejecutivo se reúne habitualmente dos veces al año para cumplir con sus funciones.

En lo que toca a la Secretaría, éste es el órgano ejecutivo que se encarga del funcionamiento ordinario de la UNESCO, de llevar a la práctica las decisiones y resoluciones que toman tanto el Consejo Ejecutivo como la Conferencia General en sus reuniones. Su labor principal consiste en ejecutar las actividades y proyectos previstos en el Programa y Presupuesto de la Organización. La Secretaría, como lo señalara el Dr. Jaime Torres Bodet durante la séptima reunión de la Conferencia General, "sigue siendo el instrumento indispensable, no sólo para la coordinación de los esfuerzos de la Organización -cosa absolutamente normal- sino para su acción de estímulo e incluso de realización de los Estados miembros"¹, criterio que prevalece en la actualidad.

Los idiomas de trabajo de la Secretaría son el francés y el inglés mientras que las lenguas oficiales para la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo son, además de las mencionadas, el español, el ruso y el árabe.

(1) TORRES BODET Jaime, Discursos en la UNESCO, pag. 460

Cabe señalar que debido a su régimen jurídico y a su composición, la Secretaría de la UNESCO tiene un carácter internacional; todo su personal y hasta sus más altos funcionarios, son seleccionados conforme a criterios de capacidad e integridad moral, además de criterios geográficos lo más amplios posibles. De igual manera que la Organización de las Naciones Unidas, la UNESCO otorga a sus funcionarios los mismos - privilegios e inmunidades reconocidos para los diplomáticos. Los funcionarios de la Secretaría tienen como obligaciones la objetividad, imparcialidad, discreción y tacto para sus servicios. Nunca deberán solicitar ni aceptar instrucciones de ninguna autoridad, gubernamental o no, ajena a la Organización.

El más alto funcionario de la Secretaría de la UNESCO es la persona que funge como Director General, electo cada seis años por la Conferencia General y con posibilidades de reelegirse. En él recaen la responsabilidad de organizar y dirigir la Secretaría y se encarga de los nombramientos de la misma. El Director General es quien prepara y administra el presupuesto de la Organización y dirige la ejecución de sus programas, bajo la supervisión periódica de los miembros del Consejo Ejecutivo. El colaborador más cercano del Director General es el Director General Adjunto.

El primer Director General de la UNESCO fue el Sr. Julian Huxley, de nacionalidad inglesa y quien dirigió a la Organización de 1946 hasta 1948. Le sucedió en el cargo un ilustre intelectual mexicano, el Doctor Jaime Torres Bodet, a la sazón Secretario de Relaciones Exteriores y quien de 1943 a 1946 y de 1958 a 1964 fungiera como titular de la Secre

taría de Educación Pública. Torres Bodet renunció al cargo de Director General durante la séptima reunión de la Conferencia General de 1952, debido a una serie de diferencias con ése órgano respecto al presupuesto aprobado para la Organización, el cual fue considerado como insuficiente y de no corresponder a las pretenciones de la UNESCO por el Dr. Torres Bodet.

En la actualidad, tal responsabilidad recae en el Dr. Federico Mayor Zaragoza, de España. La UNESCO ha tenido como Directores Generales a las siguientes personalidades:

Julian Huxley (Gran Bretaña)	1946-1948
Jaime Torres Bodet (México)	1948-1952
John H. Taylor (E.E.U.U.)	1952-1953
Luther H. Evans (E.E.U.U.)	1953-1958
Vittorio Veronese (Italia)	1958-1961
René Maheu (Francia)	1961-1974
Amadou Mahtar M'Bow (Senegal)	1974-1987
Federico Mayor Zaragoza	1987-1993

1.1.1 SEDE

Durante la reunión preparatoria de Londres en 1945, se decidió - que la sede de la UNESCO fuera establecida en París. Por ofrecimiento del gobierno francés, las oficinas de la Organización se instalaron en primera instancia en el Hotel Majestic de esa ciudad, donde permanecieron por doce años. Sin embargo, con el tiempo se fueron ampliando las funciones de la UNESCO y aumentó el personal de la Secretaría, por lo

que se hizo necesario que dicho organismo contara con sus propias instalaciones y que las mismas se adecuaran a sus necesidades.

En tal virtud, en la reunión de 1952 se tomó la decisión de construir un edificio para tales efectos en el terreno ubicado en Place - Fontenoy, otorgado gratuitamente por el gobierno francés; las autoridades francesas adelantaron igualmente los fondos necesarios para su edificación a título de préstamo reembolsable en treinta años sin interés.

Esta magnífica construcción es obra de los arquitectos Brever, de los Estados Unidos, Neri, de Italia y Zehrfuss de Francia. Las instalaciones fueron inauguradas en 1958 por el entonces Presidente de Francia Sr. René Coty, en ocasión de la décima reunión de la Conferencia General en 1958.

Sin embargo, por las mismas razones de espacio, la décima segunda reunión de la Conferencia en 1962, aprobó construir en el mismo terreno, un cuarto edificio subterráneo, cuya ejecución se encargó al arquitecto francés Zehrfuss. Dichas instalaciones fueron inauguradas en el mes de noviembre de 1965.

1.1.2 DELEGACIONES PERMANENTES Y COMISIONES NACIONALES

Con el objeto de mantener una comunicación directa con la UNESCO, los gobiernos de cada uno de sus Estados parte han establecido en París sus respectivas Delegaciones Permanentes, cuya principal labor es la de facilitar la comunicación y los trámites que realizan sus respectivos gobiernos con la Organización.

Por lo que se refiere a las Comisiones Nacionales, la UNESCO es el único organismo internacional del Sistema de las Naciones Unidas que -

cuenta con el apoyo de puntos focales en sus países miembros para el desarrollo y ejecución de sus programas.

La creación de comisiones nacionales se encuentra prevista en el párrafo primero del artículo VII del Acta Constitutiva de la Organización, en el que se indica que "cada Estado Miembro tomará las disposiciones adecuadas a su situación particular, con objeto de asociar a la Organización a los principales grupos nacionales que se interesen por los problemas de la educación, la ciencia y la cultura, de preferencia constituyendo una comisión nacional en la que estén representados el gobierno y los referidos grupos"².

Es durante la XX reunión de la Conferencia General en 1978 que se adopta la Carta de las Comisiones Nacionales de Cooperación con la UNESCO en la que se definen las funciones que las mismas deberán desarrollar, entre las que destacan las que se enumeran a continuación:

- participar en la elaboración y ejecución de los programas de la UNESCO;
- cooperar con los sectores público y privado de sus respectivos países en las cuestiones que son de la esfera de competencia de la UNESCO;
- difundir información relativa a los objetivos, programas y actividades de la UNESCO;
- desarrollar entre ellas la cooperación regional, subregional y bilateral, así como colaborar con las oficinas y centros regionales de la UNESCO.

En el caso de México, según Acuerdo Presidencial del 25 de septiembre de 1947, se instauró el Consejo Nacional Consultivo del Gobierno - (2) ¿Que es la UNESCO?, pag. 65

Mexicano ante la UNESCO, cuyo objetivo principal fue el de asesorar a este último en sus trabajos relacionados con los programas del citado organismo internacional.

Al aumentar los alcances y número de programas de la UNESCO, y de aumentar paralelamente la participación de nuestro país en ellos, y debido también a la recomendación de la Organización en el sentido de que se creara un organismo nacional dotado del personal y los recursos financieros suficientes para cumplir cabalmente sus funciones de órgano de enlace, el 29 de abril de 1967 el entonces Presidente de México, - Lic. Gustavo Díaz Ordaz, expidió el "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO".

Conforme a este decreto, la Comisión Nacional (CONALMEX), cuenta con personalidad jurídica propia, como "órgano consultivo, de enlace, de información y de ejecución en la esfera nacional, de los programas de la UNESCO o relacionados con ésta, en que participe el Gobierno Mexicano"³.

La CONALMEX actúa como órgano ejecutivo en la realización de los programas de la UNESCO en México, en aquellos casos que las autoridades competentes le asignen, y asesora a las instancias nacionales encargadas del planeamiento económico, social, cultural, con miras a la ejecución de los programas de la Organización en nuestro territorio.

Conforme al artículo tercero de su Decreto de creación, la Comisión Nacional se conforma de un Pleno, una Comisión Permanente, una Se

(3) "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO", pag. 5

cretaría y Comités Estatales o Regionales. El Pleno se integra por representantes de la Secretaría de Educación Pública (SEP), un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), así como por representantes de las instituciones educativas, científicas y culturales que señale la SEP y los que a título personal designe el Secretario de Educación Pública, quien funge como Presidente de la CONALMEX.

En tanto, la Comisión Permanente, se compone por el Presidente de la CONALMEX, un representante de la SRE, el Secretario General, el Prosecretario, además de los Coordinadores y Miembros de los cinco comités de trabajo, a saber: de Educación, de Ciencias Exactas y Naturales, de Ciencias Sociales, de Cultura e Información y de Deporte y Juventud. Cabe señalar que además existe un Comité Técnico para la participación de México en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO.

Para el buen desempeño de sus funciones, la CONALMEX es auxiliada por las dependencias del Ejecutivo Federal y las entidades de carácter público pertinentes, además de que cuenta con un subsidio del Gobierno Federal y administra este subsidio conforme a un presupuesto anual, mismo que se somete a la consideración de Presidente de la República, por conducto de la SEP.

Por otra parte, debe señalarse que aunque la estructura de todas las comisiones nacionales de los países parte de la UNESCO, es muy similar a la de México, existen diferencias muy marcadas en cuanto al personal y recursos financieros de que disponen. Si bien los estatutos, -recursos y estructura operativa de las comisiones nacionales varían en

función de las condiciones económicas, políticas y sociales de sus países, todas se caracterizan por ser órganos asesores en las relaciones que guardan sus gobiernos con la UNESCO, por tener en sus organigramas la figura de un Presidente y de un Secretario General, además de que la mayor parte de ellas depende de los Ministerios encargados de la educación en sus respectivos países.

Prueba del apreciable papel que juegan tales organismos para la difusión de las actividades de la Organización, es el hecho de que en la actualidad, de su 161 países miembros, 153 de ellos han establecido formalmente una comisión nacional, mientras que las Bahamas, Djibuti, las Islas Fiji, las Islas Cook, Kiribati, Samoa y San Cristóbal y Nevis no lo han hecho por problemas de orden económico principalmente.

Como órganos de enlace y cooperación con la Organización, las comisiones nacionales deben cumplir un papel determinante para el desarrollo satisfactorio de los programas de la UNESCO; no obstante, la importancia que cada país les otorga varía notablemente.

Durante su gestión como Director General de la UNESCO, el Dr. Jaime Torres Bodet exhortó a los gobiernos de sus Estados miembros a que les otorgaran a sus respectivos órganos nacionales la importancia y recursos adecuados, manifestándolo así durante su último informe ante la Conferencia General, señalando que "otro de los riesgos que siguen amenazando a la UNESCO emana de la falta de una participación activa del conjunto de sus Estados Miembros -o la participación demasiado restringida de muchos de ellos- en las tareas de la institución [...] Pero si los órganos nacionales de coordinación y enlace tuvieran en todas partes

el desarrollo conveniente, con una Secretaría un poco mayor, la Organización multiplicaría considerablemente sus resultados gracias a los elementos allegados por esa enorme fuerza de solidaridad cultural internacional que podrían constituir las Comisiones Nacionales"⁴.

Para cumplir con sus funciones, las comisiones nacionales reciben recursos de los sectores público y privado de sus países de origen, además de la cooperación que les otorga la UNESCO, aunque debido a la crítica situación económica actual de la Organización, tal ayuda ha disminuido en gran medida. Para el bienio 1988-1989, se aprobó un total de 791,792 dólares para la ejecución de proyectos destinados al fortalecimiento de las comisiones nacionales. Sin embargo, muchos de estos recursos fueron canalizados a actividades específicas de los Estados partes y no propiamente al fortalecimiento de dichos órganos de enlace.

De continuar esta tendencia, las comisiones nacionales se verán obligadas a prescindir de la asistencia de la Organización, por lo que lógicamente las comisiones nacionales de los países más pobres se verán en muchas dificultades para cumplir con sus funciones más elementales.

Además de la falta de recursos, las comisiones nacionales deben hacer frente a otro problema para desarrollar sus actividades. Tanto la sede como las oficinas regionales de la UNESCO, constantemente hacen promoción de sus actividades directamente con algunas instituciones de los países miembros, sin que las comisiones nacionales tengan conocimiento de ello y sin que posteriormente se les informe de esas actividades. En el caso de la CONAIMEX, este es un problema, si no común, si

(4) TORRES BODET Jaime, Op. cit. pag. 443

frecuente. En diversas ocasiones la UNESCO ha organizado reuniones en colaboración con dependencias mexicanas, como el Fondo de Cultura Económica, o las ha convocado a participar en otras actividades sin que la Comisión Nacional tenga conocimiento de ello. Tal situación puede obedecer a que por la gran cantidad de trámites que suele llevar a cabo nuestra burocracia, las convocatorias para obtener becas o invitaciones para participar en reuniones, seminarios, concursos que auspicia la Organización, muchas veces no llegan oportunamente a las instituciones o personas a quienes corresponde recibir dichas convocatorias.

No obstante, es imprescindible que la UNESCO y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (OREALC), respeten la función y carácter de las comisiones nacionales, a efecto de establecer un enlace más estrecho y efectivo con ellas, fortaleciendo así su papel en la ansiada descentralización de la Organización y que por su parte, las comisiones nacionales traten de que sus trámites no retrasen las actividades y por consiguiente los logros que se esperan de ellas.

A pesar de las citadas dificultades, podemos afirmar que las comisiones nacionales se han constituido a lo largo de más de cuarenta años en instrumentos de apoyo de gran valía para el desenvolvimiento de las actividades de la UNESCO, ya que al ser ellas las únicas instancias a nivel nacional con una visión global del conjunto de procedimientos y programas de la Organización, desempeñan una labor de particular importancia como órganos de información, ejecución y difusión de las actividades de la UNESCO, además de colaborar en el planeamiento y coordinación de su Programa.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA UNESCO

El Instituto Internacional de Cooperación Internacional, creado en París en 1924, constituye el antecedente inmediato de la UNESCO, ya que hasta la Segunda Guerra Mundial, éste desempeñó muchas de las tareas - que posteriormente le fueron encomendadas a la nueva organización internacional.

El Instituto Internacional basó sus actividades en los trabajos de particulares, como son las Universidades, Academias, instituciones culturales y eminentes personalidades dedicadas a la investigación y a la creación artística y científica. Esta es la principal diferencia que - guarda el Instituto Internacional con la UNESCO, la cual al momento de su creación, asumió la forma de Asociación de Estados, por lo que sus relaciones, programas, acuerdos, etcétera, son establecidos con los gobiernos de sus Estados miembros. principalmente. Por su carácter el Instituto Internacional se mantuvo al margen de los problemas políticos que en ese entonces preocupaban a la comunidad internacional.

Sin embargo, en virtud de la enorme tragedia que constituyó la -- Segunda Guerra Mundial para toda la humanidad, se hizo evidente que la paz y la seguridad mundiales no debían establecerse con base solamente en la acción política y económica, sino que era necesario que tales fines se fundamentaran en la comprensión recíproca de los pueblos.

Es así que por iniciativa de los gobiernos de Francia y de Gran - Bretaña, se convocó para el 16 de noviembre de 1945 a la "Conferencia de Ministros de la Educación de los Países Aliados", celebrada en la - ciudad de Londres y en la que se hicieron representar cuarenta y cuatro

países. Dichos países aceptaron que sin el conocimiento y la comprensión recíproca de los pueblos, de poco valdrían los arreglos oficiales firmados por los gobiernos. Es así como nace la UNESCO.

La proyección inicial de la UNESCO tocaba exclusivamente al campo de la educación, pero se amplió al área de la cultura, por considerarse que ambas están estrechamente ligadas. Con ello, se acordó crear la "United Nations Educational and Cultural Organization (UNESCO), pero poco tiempo después se estimó que la educación podría alcanzar objetivos más amplios que incluyeran a la ciencia, entonces se agregó la S de -scientific y las siglas del nuevo organismo internacional quedaron como las conocemos actualmente: UNESCO.

La reunión de Londres tuvo como objetivo fundar una institución democrática al servicio de la educación y la cultura, tal como lo expresó el Delegado de los Estados Unidos, Sr. Archibald Mac Leish, el propósito de la reunión fue el de "elaborar el instrumento destinado a desarrollar la comprensión de toda la humanidad" ⁵.

Un año después de la reunión de Londres, el 4 de noviembre de 1946 se constituye oficialmente la UNESCO, estableciéndose su sede en París, Francia, y a la que se encargó "contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales [...] sin distinción de raza, sexo o religión" ⁶.

(5) M^lBOW Amadou-Mahtar, Elegir la Esperanza, pag.100

(6) Constitución de la UNESCO, pag. 1

Este principio es el que ha guiado la labor desarrollada por la Organización a cuarenta y siete años de su creación, y una constante preocupación para sus funcionarios y para los organismos allegados a la UNESCO, como queda de manifiesto en las palabras de uno de sus Directores Generales, Sr. M'Bow: "En la pendiente que conduce a la guerra, se encuentra la incomprensión mutua de los pueblos que es motivo de desconfianza y recelo; se encuentra también la negación de los principios democráticos de dignidad de la persona humana, dignidad que se basa en la difusión de la cultura y en la educación de todos. En cuanto al camino que lleva a la paz, éste pasa por la solidaridad intelectual y moral de la humanidad"⁷.

Con base en estos principios, la UNESCO ha dirigido sus esfuerzos principalmente a asistir, apoyar y sobre todo complementar los esfuerzos nacionales de sus Estados miembros para la eliminación del analfabetismo, extender la educación básica, promover el intercambio de conocimientos e información entre las naciones, a efecto de lograr el respeto entre las mismas.

Como ya se mencionó, el segundo Director General de la UNESCO fue un eminente intelectual mexicano, quien formó parte de la Delegación mexicana que asistió a la reunión preparatoria de Londres, Dr. Jaime - Torres Bodet. Por brindar sus mejores esfuerzos, capacidad y talento para la definición de los principios de la Organización, estimamos pertinente puntualizar los avances más importantes de la administración del Dr. Torres Bodet.

(7) M'Bow, Amadou Mahatar, Las raíces del futuro: la problemática mundial y las misiones de la UNESCO pag. 105

1.2.1. JAIME TORRES BODET, DIRECTOR GENERAL DE LA UNESCO

Mediante votación, el Dr. Jaime Torres Bodet asumió el cargo más alto de la UNESCO, la Dirección General, el 19 de diciembre de 1948 durante la Tercera Reunión de la Conferencia General celebrada en Beirut. Una de las prácticas que aplicó el Dr. Torres Bodet durante su gestión y que prevalece hasta la actualidad fue la proclamación de Convenciones. La primera convención que se proclamó en el seno de la UNESCO fue la "Convención sobre la Libre Importación de Material de Carácter Educativo Científico y Cultural", mejor conocida como Acuerdo de Florencia. Así mismo, es en este período que se elabora la "Convención sobre el Derecho de Autor" y se comienzan los trabajos preparatorios para la redacción de la "Convención sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO". Con esta nueva actividad, el programa y la acción de la Organización adquieren un carácter más práctico.

En lo que respecta a la ayuda internacional, Torres Bodet consideraba que ésta no debía escatimarse al baluarte más consistente y durable de toda comunidad: la educación. Sin embargo, creía también que ninguna ayuda internacional autoriza al que la otorga a vulnerar el derecho de las naciones para elegir los cauces y normas legales de la enseñanza - que se imparte al interior de sus fronteras.

Torres Bodet concibió a la UNESCO como la conciencia del nuevo orden mundial, representado en la Organización de las Naciones Unidas y que debía colaborar con ésta en edificar la paz en su ámbito de competencia. Así, la UNESCO no debía ser un centro de cooperación intelectual

en provecho de una minoría selecta, sino ser un organismo que elevara la condición intelectual y moral de los grandes grupos humanos, por lo que sus Estados miembros y toda la comunidad internacional debían otorgarle el mayor apoyo posible.

La tarea de la UNESCO no consiste en establecer la paz, sino en desarrollar en el espíritu de las nuevas generaciones una voluntad de paz, lo cual es imposible de improvisar, ya que solo se lograría tras largos años de esfuerzos y educación. La educación por sí misma no crea la paz pero sí la consolida. El Director General estimaba que al ser parte de la UNESCO, los gobiernos pensaban así, y que asumían que unidos y colaborando con la Organización, podrían consolidar la paz por medio de la educación, la ciencia y la cultura en mucho mayor medida que por sí solos, en sus territorios y con sus propios recursos.

En este contexto, Torres Bodet señaló que las desigualdades en el acceso a la educación y la tecnología, constituían una amenaza para la paz tan grande como lo son las desigualdades en la distribución de los alimentos, ya que sin progreso económico y social, la paz está desprovista de un contenido positivo. Es necesario mantener la paz a través de una acción continua de ayuda internacional, desarrollada sobre todo en los planos económicos, sociales, intelectuales y morales que son las causas profundas de la solidaridad del género humano.

Según este pensador mexicano, los problemas de la educación no se aíslan de los de la alimentación, trabajo y salud, por lo que ningún programa destinado a elevar el nivel de vida o a asegurar al mundo una -

mayor prosperidad, tendrá éxito si no va acompañado de programas para la educación y el desarrollo de los hombres, de su mente y de su fortaleza moral. No habrá paz social mientras existan desigualdades en la educación. La UNESCO debe promover el desarrollo de todas las facultades del hombre y que éstas le permitan participar en su comunidad y aceptar las responsabilidades de su pensamiento. Al interrelacionarse cada vez más entre sí los países, las responsabilidades del ciudadano rebasan a las fronteras de su país, lo cual no significa que se suplante el sentido de la patria al de un gobierno mundial inexistente, sino que se concilien los deberes nacionales de las personas con las responsabilidades y obligaciones internacionales de su país. Esto es, que el ciudadano acepte que para engrandecer a su país, no son válidos medios tales como la violencia, la injusticia y la agresión y sí en cambio que todos los Estados son iguales en su Soberanía. La UNESCO debe promover este tipo de educación, pero no impartirla por la fuerza sino por la persuasión y la razón.

Según Torres Bodet, la paz duradera no puede basarse exclusivamente en acuerdos políticos y económicos, por muy importantes que éstos sean, sino que deben contar con el apoyo unánime de los pueblos involucrados, y que dichos pueblos se integren de hombres con un sentido de solidaridad intelectual y moral con la humanidad. El Dr. Torres Bodet estaba consiente de que la envergadura de esta tarea no se lograría en pocos años, pero estimaba que si bien la labor de la UNESCO era muy poco espectacular y callada, era indispensable.

En lo que se refiere a la politización de la UNESCO, de la cual ya se empezaba a hablar en esos años, Torres Bodet consideraba que la Organización estaba fundada sobre el respeto a todas las creencias y que todas ellas debían estar representadas en su seno. Estimaba que todos los organismos internacionales y en especial la UNESCO, por estar al servicio de los derechos del hombre y de la ley internacional, no pueden mantenerse neutrales en política internacional, "Nunca he creído que la UNESCO pueda vivir como un órgano apolítico. La UNESCO es una institución intergubernamental; es, además, una agencia especializada de las Naciones Unidas. Su política de paz no puede ser diferente de la política de seguridad colectiva y de progreso económico y social que la Carta de San Francisco señala a las Naciones Unidas" ⁸.

Sin embargo, Torres Bodet señaló que por motivos políticos, la Organización no debía abandonar las reglas morales e intelectuales que deben normar su conducta: la universalidad, la comprensión mutua y el libre examen, tan sólo debe asumir las responsabilidades políticas de su acción. Ya desde 1950 algunas delegaciones habían expresado su deseo de que no se llevara a la UNESCO al terreno de la política, por lo que el Director General aclaró que ello se aplicaría a la Secretaría de la Organización, pero no podía aplicarse a la Conferencia General, por ser ésta una asamblea de delegados gubernamentales que necesariamente posee autoridad y carácter político. La UNESCO no está desvinculada de las Naciones Unidas sino que complementa sus actividades. La Organización --

(8) TORRES BODET Jaime, *Op. cit.*, pag.445

cuenta, en el ámbito de su competencia, con posibilidades seguras para otorgar ayuda a la obra de paz de la ONU; sus armas deben ser la verdad y la tolerancia, no la abstención. Sin su fin de servir a la paz, este organismo internacional se reduciría a una oficina de cooperación intelectual, que se dedicaría a la ejecución de un programa mínimo.

Como sabemos, la acción de la UNESCO es indirecta ya que no puede obrar directamente en ningún país, sino sólo a petición de éstos y en colaboración con los órganos nacionales de cada gobierno. En su carácter de organismo internacional respetuoso de las soberanías nacionales, la UNESCO no puede imponer ningún derecho positivo a sus Estados parte, lo más que puede hacer es exhortarlos a adquirir compromisos limitados por medio de Recomendaciones, Convenciones y Acuerdos de índole técnico y cuyo fin sea desarrollar los esfuerzos nacionales en las esferas de su competencia, y posiblemente de tales mecanismos emane después un derecho positivo.

El Dr. Torres Bodet, conciente de lo anterior, opinaba que aunque el área de competencia de la Organización fuera estrictamente técnico, ello no le impedía colaborar en la defensa de la paz mundial, y tampoco debía ser utilizada como un mecanismo de propaganda al servicio de una sola opinión ni de determinado sistema político.

Por otra parte y en lo que respecta a los órganos de la UNESCO, el Director General aclaró que el órgano supremo de la Organización es la Conferencia General, su asamblea soberana, en tanto las funciones permanentes estarían aseguradas, por un lado por la Secretaría guiada por el Consejo Ejecutivo, y por otra parte, por los gobiernos parte, asistidos

por sus respectivas Comisiones Nacionales. Es durante la gestión del Dr. Torres Bodet que se decidió que las reuniones de la Conferencia General se efectuaran cada dos años a partir de 1951. La Conferencia de la UNESCO es la que elige a los miembros del Consejo Ejecutivo, a quienes se les recordó que no representaban a ninguna nación en particular, sino a la Conferencia General en su conjunto, por lo que debían limitarse a interpretar y aplicar las decisiones de la misma.

Tanto la Conferencia General como el Consejo Ejecutivo debenguiar y fiscalizar las labores de la Secretaría, cuyo papel es el de coordinar y estimular a los demás órganos. Por lo que se refiere a los órganos de enlace de cada país miembro, las Comisiones Nacionales, Torres Bodet les pidió ser más activas y participativas tanto en su labor de asesorar a sus delegaciones como al establecer contactos con los centros de cultura y Universidades de sus países de origen, a fin de que contribuyeran a cumplir la misión de la UNESCO; según él, las Comisiones Nacionales podían compensar las limitaciones de la Organización de no interferir en la política interna de sus países parte, ya que por medio de dichos órganos, los Estados miembros podrían verse más comprometidos a asumir su responsabilidad en la ejecución del programa de la UNESCO.

Todos los órganos de la Organización debían funcionar unidos y colaborar estrechamente con las Naciones Unidas y con sus demás organismos especializados al igual que con asociaciones privadas en la medida de que sus actividades y objetivos sean afines a los de la UNESCO.

En otro orden de ideas, debemos mencionar la gran importancia que el Dr. Torres Bodet le dió a la Declaración Universal de los Derechos

del Hombre, la cual fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París y la cual consideró como un estímulo y apoyo a las funciones de la UNESCO. A partir de esta Declaración, la Organización comenzó su campaña permanente para difundirla y promoverla entre sus Estados miembros, exhortándolos a que la introdujeran en sus programas de estudios en todos los niveles, a su difusión por los medios de comunicación, mientras que la Organización publicó folletos y carteles alusivos y promovió exposiciones.

Igualmente la UNESCO inició una estrecha colaboración con los organismos especializados de las Naciones Unidas que se relacionaban con tal Declaración, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), así como con la Comisión de la Población, de la Condición de la Mujer y con la Subcomisión sobre Libertad de Prensa y de Información, entre otras. En su momento, la Organización elaboró estudios e investigaciones que demostraran la invalidez de las teorías sobre superioridad racial y ha pugnado siempre por la educación de todos, sin distinción de raza, sexo, religión o condición social. Torres Bodet le concedió tanta importancia a este documento por coincidir plenamente con la Constitución, principios y fines de la UNESCO. Como hemos mencionado, Torres Bodet pugnó por difundir una educación capaz de formar ciudadanos fieles a su patria y con ellos fieles a los compromisos internacionales de su país, con conciencia social a tres niveles: nacional, regional e internacional, sólo ciudadanos con tal conciencia, pueden defender un orden ético internacional y

el cumplimiento de la Declaración de los Derechos del Hombre. El llamó a esta educación, educación para el civismo internacional, y debía ser una enseñanza justa, verdadera y sin slogans en materias tan importantes como la historia, en todos los niveles que se impartiera, y divulgar las circunstancias en las que nace la ONU, sus organismos especializados y el porqué de la Declaración de que se trata.

Entre las actividades que realizó la UNESCO en favor de los derechos del hombre durante la gestión del Dr. Torres Bodet, destaca la ya mencionada "Convención sobre el Derecho de Autor", la cual surgió de la reunión que auspició la UNESCO en Ginebra, Suiza en agosto de 1952, la "Conferencia Intergubernamental sobre el Derecho de Autor", en la cual se trató de armonizar las legislaciones nacionales existentes en éste sentido. La Declaración manifiesta en su artículo 27 párrafo segundo - que "toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones literarias, científica o artísticas de que sea autora"⁹

Asimismo se comenzó a exhortar a los Estados parte a que otorguen a las mujeres, al igual que a los hombres, el reconocimiento universal y el goce efectivo de sus derechos, en especial, que garanticen el acceso de las mujeres a la educación, tal como se consagra tanto en el documento elaborado por Naciones Unidas, como en el acta constitutiva de la UNESCO. En este sentido, la Organización colabora desde entonces con la Comisión de la Condición de la Mujer de la ONU.

(9) Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos, pag. 15

Como ya señalamos con anterioridad, la UNESCO no tiene la facultad de imponer leyes a sus Estados parte ni de organizar por sí misma campañas para promover sus fines. La Organización sólo puede brindar servicios de carácter técnico, situación que no disminuye el valor de su colaboración ya que toda campaña de educación requiere, además de recursos financieros, de un programa técnico. El Dr. Torres Bodet comprendió muy bien ésta situación y por ello definió los dos caminos de la UNESCO para lograr sus fines:

- Servicios Técnicos, se refiere a la asesoría para el mejoramiento general de las técnicas intelectuales, enviando peritos que auxilien en la manera de mejorar las condiciones de vida y de pensamiento de los pueblos;
- Establecimiento de Normas, se entiende que la reglamentación internacional tiende a instaurar un orden mundial capaz de servir de norma a las actividades nacionales, de modo que en lugar de aislarse y contraponerse, esas actividades se armonicen en bien de la fraternidad humana.

Respecto a este último punto, sabemos que los tratados y convenios establecen reglas de conducta cuya violación va en contra de un derecho expreso, obligatorio. En cambio las declaraciones de principio, convenciones y recomendaciones establecen sólo un compromiso moral a quienes las suscriben, aunque de ellas puede emanar derecho positivo. Con base en esta posibilidad, se explica el interés de la UNESCO por expedir tales documentos y de que se suscriban a ellos la mayor parte de sus Estados miembros.

Otro de los grandes aciertos de la gestión de Torres Bodet como Director General de la UNESCO, fue hacer el primer esfuerzo serio, en el plano internacional, de combatir el analfabetismo. Asumiendo que el papel de la Organización consiste en promover el mejoramiento de las técnicas para la formación de personal para la educación y de los métodos para la educación y el material educativo, en 1950 se presentó ante la Conferencia General, un proyecto para la creación de una red mundial de Centros Regionales de educación de base. Tales centros tratarían de determinar las necesidades de los territorios comprendidos dentro de su jurisdicción en materia de educación, plantearían los tipos de actividades susceptibles de satisfacer esas necesidades y los métodos adecuados para lograrlo. Cada centro formaría aproximadamente cien especialistas y profesores al año, además de que produciría material de enseñanza adecuado a las necesidades locales y colaborarían con las autoridades locales en la aplicación de nuevas técnicas y utilización de material para campañas de alfabetización.

A este proyecto se destinarían veinte millones de dólares para la constitución de un centro en Africa, otro en Asia Meridional, uno en América Latina y un último para Oriente Medio y Extremo. El proyecto fue aprobado por la Conferencia General de manera unánime.

El primer centro inaugurado fue el Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina (CREFAL), en Pátzcuaro, Michoacán, el 19 de mayo de 1951 bajo los auspicios de la UNESCO, la Organización para los Estados Americanos (OEA) y el gobierno mexicano. Inicialmente, la UNESCO manejaría por cinco años este centro y sería transferido al cuidado del país sede después de ese lapso.

Ya que el desarrollo económico, social y educativo se condicionan mutuamente, pues analfabetismo, enfermedad y miseria no se plantean ni se resuelven por separado, el CREFAL no tuvo como objetivo único a la alfabetización, sino proporcionar igualmente a las comunidades rurales los elementos primordiales para una mejor adaptación a los requerimientos de la época y el ambiente. Por ello cuenta entre su personal, con especialistas en asuntos de higiene, agricultura, artesanado y pequeña industria, para lo que la OMS, OIT Y FAO enviaron personal al Centro.

En otro orden de ideas, en 1951 la UNESCO patrocinó junto con la Oficina Internacional de Educación (OIE), la XIV Conferencia Internacional de Instrucción Pública, en Ginebra, Suiza, durante la cual se exhortó a los gobiernos a establecer un plan tendiente a la enseñanza primaria obligatoria, universal y gratuita, tal como lo señala en su artículo 26 la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Para conseguir este fin, la Organización otorgó servicios de peritos a los países menos desarrollados de América Latina, Asia y Medio Oriente que así lo solicitaron, los que fueron de gran utilidad para los Estados que adoptaron esa recomendación.

Además de estos importantes logros, la UNESCO desarrolló en este período diversos proyectos educativos, como el de expansión de bibliotecas públicas a efecto de que estas cumplieran su papel en la educación fundamental y de adultos, otorgándoles material de documentación proyecciones cinematográficas, muestras, etcétera. Igualmente se revisaron los diferentes sistemas de escritura Braille, con el objeto de

armonizarlos todos ellos en un sistema único internacional. Asimismo, en México se instaló en 1951 un Centro de Documentación y Bibliografía al que la UNESCO destinó 67,815 dólares para honorarios y viajes de especialistas, cuatro becas y a la compra y transporte de parte del equipo indispensable para el funcionamiento del centro.

Cabe destacar que durante la administración del Dr. Torres Bodet gran parte de los recursos de la UNESCO se destinaron a proyectos del ámbito de la educación, así como a becas y al Sistema de Bonos, una innovadora forma de asistencia internacional que permitió a los países de moneda débil, importar material educativo y cultural, pagando con moneda nacional a los países de moneda fuerte mediante estos bonos.

Sin embargo, esto no significa que se hayan descuidado las demás esferas de competencia de la Organización. En el campo de la ciencia se aprobaron diversos proyectos, como el destinado a desarrollar el servicio meteorológico de Pakistán, para lo cual se enviaron cuatro geofísicos que estudiaron las condiciones atmosféricas y determinar la repartición de los vientos y lluvia con el fin de beneficiar a la agricultura de ese país. También se investigaron métodos de irrigación para reducir los estragos de la sequía y se elaboraron estudios de geodesia y magnetismo terrestre para encontrar riquezas diversas como recursos minerales o petróleo, estudios de sismología para determinar las áreas más riesgosas y de hidrología y oceanografía. Además, se otorgaron becas de especialización a profesionistas paquistaníes en el marco de este proyecto.

Entre las reuniones científicas que tuvieron lugar en este período destacan la de "Física de las Partículas Elementales", "Historia de la Ciencia", "Estudio de los Orígenes" y la de "Distribución de las Plantas Cultivadas en Asia Meridional", estas tres últimas celebradas en la India.

Durante la gestión de Torres Bodet, la UNESCO creó cuatro centros internacionales de cooperación científica, uno en Montevideo, Uruguay, uno en Yakarta, Indonesia, otro en Manila, Filipinas y uno último en el Cairo, Egipto. Su tarea consiste en difundir las ciencias. La Organización otorgó desde entonces gran apoyo al Consejo Internacional de Uniones Científicas, creado bajo otra denominación en 1919.

En el ámbito de la cultura, el primer objetivo de la UNESCO fue el de asegurar la protección del patrimonio cultural de la humanidad y de los creadores que lo aumentan, en tanto su segundo fin fue el de difundir la cultura a todo el mundo. El gran logro de la gestión de Torres Bodet en el campo de la cultura fue la "Convención Universal sobre el Derecho de Autor". Recordemos que hasta finales del siglo pasado la protección internacional del derecho de autor era inusual y el autor de obras literarias o artísticas era raramente beneficiado. Inglaterra fue el primer país que legisló sobre este derecho con el Estatuto de Ana ¹⁰, en 1710, pero no se respetaban los derechos de autores extranjeros, a menos que existieran tratados a nivel bilateral con otro país.

El primer paso hacia una legislación mundial lo dió la Asociación Literaria y Artística Internacional (ALAI) formada en París, misma que

(10) The New Encyclopædia Britannica, vol. 5, pag.153

estableció las bases para la "Convención para La Protección de Trabajos Literarios y Artísticos", mejor conocida como "Convención de Berna", proclamada el 9 de septiembre de 1886, y la cual fue adoptada por países europeos; en América se realizaron una serie de Convenciones Interamericanas sobre derecho de autor, siendo la más importante la Convención de Buenos Aires de 1910, revisada en la Habana en 1928 y en Washington en 1946. Sin embargo no existía una armonía entre ambas legislaciones y entre los tratados bilaterales existentes, por lo que los autores no estaban debidamente protegidos, sobre todo en cuanto el desarrollo de la tecnología permitió la reproducción casi perfecta de cuadros, esculturas, escritos y sonidos. Por lo anterior, una nueva convención que fuera complemento y puente entre la Convención de Berna y las Convenciones Interamericanas, que carecían de relaciones regulares, era imprescindible para llegar a un acuerdo universal. La UNESCO asumió tal labor.

Para empezar, la Organización solicitó que en el párrafo segundo del artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre se señalara que: "toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora"¹¹.

A continuación, la UNESCO empleó peritos especializados para que elaboraran un estudio completo de las legislaciones, convenios y tratados bilaterales sobre la materia y se enviaron a todos los países, partes o no de la UNESCO, solicitudes de opinión acerca de la oportunidad de elaborar una convención universal.

(11) TORRES BODET, Jaime, Op. cit., pag. 409

De todos estos estudios y encuestas se elaboró un anteproyecto, el cual fue presentado en la Conferencia Intergubernamental sobre Derecho de Autor, celebrada en Génova el 18 de agosto de 1952. Finalmente esta convención fue adoptada en dicha ciudad el 6 de septiembre del mismo año y entró en vigor el 16 de septiembre de 1955.

Por otro lado, la UNESCO en colaboración con el Consejo Internacional de Museos organizó exposiciones de réplicas de obras maestras de la pintura universal en cuarenta países y organizó seminarios para el mejor aprovechamiento de los museos; se elaboraron también estudios sobre las tensiones raciales, problemas de población y migración, problemas de la juventud entre otros.

Durante la administración de Torres Bodet, la Organización enfrentó dos problemas principales: de orden administrativo, padeció una deficiente cooperación con las comisiones nacionales y falta de personal especializado; de índole presupuestario, ya que muchos de sus países miembros se vieron imposibilitados de aportar sus cuotas al presupuesto.

No obstante fueron muchos los logros. El número de Estados partes aumentó sensiblemente debido a una enmienda por la que podrían ser admitidos como miembros asociados los territorios o grupos de territorios que no asumían aún la dirección de sus relaciones exteriores. Asimismo se decidió en 1951 celebrar las reuniones de la Conferencia General cada dos años como una medida de economía y para imprimir un ritmo de trabajo más acorde con las perspectivas de acción de la UNESCO. Cabe destacar que en este período se aceptó el ofrecimiento del gobierno francés para que la UNESCO se instalara en el edificio que ocupa hasta hoy.

Con el Dr. Torres Bodet, el programa de acción de la UNESCO adquirió una forma más clara, concreta y práctica. Se inició una política de investigación internacional, coordinando los programas de centros de investigación ya existentes y creando nuevas instituciones internacionales con la participación de los Estados interesados. En este período fueron creados bajo la égida de la UNESCO más de veinte agrupaciones o consejos consultivos permanentes, siete asociaciones internacionales no gubernamentales suscribieron convenios formales con la Organización, en tanto noventa y cuatro se beneficiaron de arreglos consultivos por los que acrecentaron y extendieron su acción. Entre los centros creados en esta época por la UNESCO destacan los siguientes:

- Instituto Internacional del Teatro (1948)
- Consejo Internacional de Música (1949)
- Consejo Internacional de Filosofía y de Ciencias Humanas (1949)
- Centro Internacional de Cálculo Mecánico (1951)
- Asociación Internacional de Universidades (1951)
- Asociación Internacional de las Artes Plásticas (1952)
- Centro Europeo de Investigaciones Nucleares (1952)
- Comité Consultivo de Investigación sobre las Zonas Áridas (1952)

A estos organismos no gubernamentales se destinaron 455,081 dólares en 1951 y 446,940 dólares en 1952 del presupuesto de la UNESCO. Torres Bodet agradeció la contribución de las naciones de Europa, Inglaterra y los Estados Unidos al programa y a estos centros en particular, ya que la mayoría de ellos se localizan en esos países y muchos de sus

investigadores provienen de ellos, así como los expertos que se enviaron en misiones de ayuda técnica. Torres Bodet consideraba que estos organismos no gubernamentales eran esenciales para el éxito de la labor de la UNESCO, casi tanto como la cooperación con los organismos especializados de las Naciones Unidas. En 1950 se firmó un acuerdo de colaboración con la OEA y se iniciaron las negociaciones para establecer uno similar con el Consejo de Europa.

A la dirección de Torres Bodet se debe la formación de "cuadros" internacionales de funcionarios, especialistas en los campos de la educación, la ciencia y la cultura que son enviados a misiones especiales y que organizan los numerosos seminarios y reuniones que auspicia este organismo internacional.

No obstante, la principal preocupación del Dr. Torres Bodet durante su administración fue el escaso presupuesto con que contaba la UNESCO ya que estimaba que su principal tarea consistía en colaborar con los gobiernos de sus Estados parte en sus esfuerzos por mejorar las condiciones de vida de sus habitantes a través de la educación, la ciencia y la cultura. Las funciones de la Organización no deben ser abstractas sino por el contrario, prácticas, aunque por la escasez de sus recursos, muchas veces su actividad parece puramente simbólica.

En muchas ocasiones señaló que para llevar a buen término sus actividades la Organización requería de recursos humanos, en técnicos y peritos, y de recursos financieros, en dinero y material, suficientes a su disposición, ya que de ello dependía su eficacia.

Torres Bodet entendió que los recursos a su disposición, en dinero

y personal, eran extremadamente escasos en comparación con sus responsabilidades, por lo que decidió que la concentración era el camino a seguir. Esta concentración implicó la selección de diversos proyectos y establecer un orden de prioridades, con el fin de que tales proyectos se cohesionaran y complementaran recíprocamente para alcanzar un número limitado de metas prioritarias. La concentración debía ser real, no formal y no significaría renunciar progresivamente a tareas muy importantes que entran en el área de competencia de la UNESCO.

Es a partir de la segunda reunión de la Conferencia General en 1947 cuando se inicia un movimiento favorable a la concentración del Programa de la Organización, acentuándose esta actitud en las reuniones celebradas en Beirut y en París en 1948 y 1949 respectivamente, hasta que este movimiento se definió en Florencia en 1950.

Torres Bodet insistía en una concentración que consistiera en que se coordinaran los planes de trabajo y no en la amputación de ciertas resoluciones. La supresión de actividades menos urgentes o menos eficaces se realizó, buscando una armonía aceptable para todos los Estados miembros, ya que no todos tienen las mismas prioridades.

Además de la mencionada concentración, el Director General afirmó que la eficacia de la UNESCO dependería también de otros condicionantes como son la activa participación de los países parte en el Programa de la Organización a través de sus comisiones nacionales y de que éstas tuvieran un desarrollo suficiente en sus países, para que así se multiplicaran los resultados, aún cuando asumía que todas ellas guardan diferencias económicas, sociales y geográficas entre sí, por lo que los beneficios que esperan y los que pueden dar no son iguales.

Además de acrecentar los enlaces con las comisiones nacionales, debía igualmente aumentar los lazos de cooperación de la UNESCO con los organismos internacionales no gubernamentales y con los organismos especializados de las Naciones Unidas.

El Dr. Torres Bodet definió las categorías en que se dan las actividades de cooperación de la Organización así:

- a) Trabajos de cooperación internacional: es una tarea que representa un conjunto de servicios tales como la colaboración internacional de especialistas, intercambio y difusión de técnicas para el progreso de los conocimientos y perfeccionamiento de los métodos.
- b) Trabajos de proyectos a corto o largo plazo: éstos representan realizaciones concretas en los países parte tendientes a mejorar el estado de la educación, la ciencia y la cultura, mediante la optimización de manuales y textos escolares, programas educativos, formación de personal, preparación y participación en convenciones y resoluciones.

Por lo anterior, debemos entender que la UNESCO es un organismo - internacional que presta servicios y ayuda a sus países parte, y que el carácter de tal ayuda es estrictamente técnico.

Las medidas administrativas tomadas por la dirección de Torres Bodet fueron favorablemente calificadas por los miembros de la Conferencia General durante su séptima reunión celebrada en París en 1952. La gran mayoría celebró los resultados de la concentración, aunque debe señalarse que ya en esa ocasión, la Delegación de Suecia recomendó prevenir a la Organización contra la tendencia a la burocracia.

Durante la mencionada reunión, el Director General solicitó a la Conferencia General que aprobara aumentos sustanciales al presupuesto de modo que las actividades de la Organización se estabilizaran, ya que si aprobaba estabilizar las contribuciones de los Estados miembros, las actividades de la UNESCO necesariamente se reducirían. Torres Bodet consideraba que una reducción al Programa implicaría afectar el desarrollo normal de la Organización y que no se debía considerar a los fondos de la "Ayuda Técnica", otorgados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, como recursos suplementarios capaces de compensar las insuficiencias del Programa Ordinario ya que la ayuda de las Naciones Unidas no es planificada libremente por la Conferencia General ni su iniciativa depende de los órganos que rigen a la Organización, sino que sólo los administra con el fin específico de acelerar el progreso económico gracias a la difusión de la educación y al perfeccionamiento de la enseñanza y la investigación y no por los objetivos que la UNESCO se ha fijado a sí misma.

Por su parte, el Comité de Presupuesto y la Comisión Administrativa manifestaron su inquietud porque la Secretaría solicitara en su proyecto de Programa para 1953-1954 la creación de seis y ocho puestos más, respectivamente. Para reducir gastos, estos órganos recomendaron una "coordinación administrativa" para que una sola misión realizara diversas funciones y así se evitaran los numerosos viajes de especialistas. Proponían también que los seminarios organizados por la UNESCO se impartieran en sólo dos lenguas y que las publicaciones se imprimieran un año en un idioma y otro en otra y no en dos o tres simultáneamente.

El Consejo Ejecutivo y la Secretaría solicitaron para la ejecución del Programa, un presupuesto por 9.914,866 dólares para 1953, mientras que para 1954 pedían 10.776,440 dólares, o sea 20.691,306 dólares en total, lo que representaba un aumento del 7.20% respecto al anterior, por 17.824,942 dólares para 1951-1952.¹²

Sin embargo, la Conferencia General aprobó un presupuesto total de 16.866,354 dólares, lo que significó un retroceso de casi un millón de dólares.¹³

Esta decisión de la Conferencia General obligó al Dr. Torres Bodet a presentar su renuncia, dado que no aceptó el hecho de que por un lado, se aplaudieran las acciones de la UNESCO y por el otro, se votara por reducir sus recursos y por lo tanto, impedir el desarrollo de sus actividades. Ya en 1950 y por las mismas razones, Torres Bodet había presentado su renuncia ante la Conferencia General, aunque en esa ocasión los Jefes de todas las delegaciones instaron al Director General para que la retirase, asegurándole que se hallaban dispuestos a insistir ante sus respectivos gobiernos a fin de lograr un robustecimiento efectivo de la Organización y de sus recursos. Torres Bodet accedió.

No obstante, en esta ocasión la renuncia del Director General tuvo carácter de irrevocable y tras tres días de discusiones del Presidente de la Conferencia con los Jefes de las delegaciones, se concluyó que no sería adecuado reabrir el debate sobre el presupuesto y de que, tomando en cuenta el carácter irrevocable de la dimisión presentada, las Delegaciones estaban obligadas a aceptarla, no sin antes rendirle homenaje por sus cuatro años de dirección de la UNESCO.

(12) TORRES BODET, Jaime, Op. cit., pag. 463

(13) Ibid., pag. 463

I.2.2. EVOLUCION DE LA UNESCO DE 1952 A 1984

Como ya se mencionó con anterioridad, la UNESCO tiene como objetivo la armonía y solidaridad entre las mentes de los seres humanos. Por esta razón es que la opinión pública mundial se mostró tan favorable a su creación, después de la Segunda Guerra Mundial.

Los primeros años de la Organización se dedicaron a la definición de sus actividades, ya que sus objetivos comprendían demasiados y diferentes campos como para que tales actividades se tradujeran en verdaderas y útiles realizaciones. La UNESCO inició operaciones en casi todos los puntos de su vasto frente, pero tales actividades eran muy limitadas debido a la extensión de cada materia, ya que la "ciencia" incluye no sólo a las ciencias exactas, físico-químicas y naturales, sino también a las ciencias sociales. La "cultura" por su parte, comprende las esferas de la música, la literatura, la filosofía, la lingüística, la arqueología, etcétera.

Esta amplitud de propósitos, aunado al hecho de que siempre los recursos económicos de la UNESCO han estado por debajo de lo que se pretende realizar, dificulta que sus actividades sean realmente eficaces. Igualmente desde su creación, se ha cuestionado el que la Organización destine una parte importante de su presupuesto a los servicios administrativos, lo que no le ha permitido atacar de manera eficaz y útil todos sus frentes.

Desde sus primeros años, los Estados miembros han pugnado por una revisión crítica de los proyectos a desarrollar, valorizando sus propósitos inmediatos y que se dé preferencia a los que puedan influir de ma

nera más directa y activa en la finalidad esencial de la UNESCO, a fin de conseguir el equilibrio adecuado entre las posibilidades económicas de la Organización y sus proyectos.

Uno de los primeros logros de la UNESCO fue el que la educación, la ciencia y la cultura fueran tratados como asuntos internacionales, y de que por primera vez en la historia, la cooperación de las naciones en esas esferas fueran materia de una colaboración internacional expresa. Es en la década de los años cincuenta y en particular durante la administración del Dr. Torres Bodet, que la UNESCO pasa de la conceptualización abstracta a la realidad. Sus acciones aumentan en extensión e intensidad iniciando formas innovadoras de cooperación internacional adaptadas al carácter de sus actividades en diversos países.

Se asume que la mejor forma de que ese organismo internacional no se ahogara en sus propias actividades, es que se definiera su lugar en el ámbito mundial y de que se otorgara la importancia real a los problemas que se proponía resolver. Se hizo de la UNESCO un organismo más eficaz teniendo un contacto más próximo con las necesidades urgentes de sus países miembros.

Se mejoraron en este lapso los métodos de enlace de la Organización y el número de las comisiones nacionales; se establecieron centros de trabajo lejos de la sede en las diversas zonas geográficas y se aumentaron las relaciones con organismos privados internacionales involucrados con la educación, la ciencia y la cultura.

Es en esta década igualmente que se comienzan a formular las Resoluciones, documentos por los que los Estados miembros manifiestan una

postura unánime respecto a alguna cuestión y su solución. Sin embargo, la ejecución de las Resoluciones compete directamente a los gobiernos, no tienen carácter obligatorio, por lo que se comienza a considerar la conveniencia de darle a algunas resoluciones el carácter de un contrato o convenio internacional, para asegurar que se cumplan tales documentos. Ello se lograría agrupando resoluciones dentro de un sólo instrumento y así negociar, en una serie de convenios básicos, puntos que hayan sido acordados y que se consideraran como compromisos internacionales. El resultado de esto son las llamadas Convenciones Internacionales.

Al ser su área de acción tan extensa, se comenzó igualmente a definir a la UNESCO, su naturaleza y sus funciones como organismo de cooperación intergubernamental y de su plan y desarrollo de actividades en su carácter de institución especializada. Año tras año se fueron precisando todos los perfiles de la UNESCO por lo que la concentración de su esfuerzo se toma como una práctica sólidamente establecida.

Uno de los mejores ejemplos de esta acción más cercana a la realidad y a la eficacia es la creación del CREFAL. Debemos señalar que las acciones de la UNESCO se canalizaron durante los años cincuenta a la lucha contra el analfabetismo, a la educación básica y a la difusión de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, principalmente.

A pesar de los logros obtenidos, se hizo manifiesta la necesidad de aumentar el presupuesto de la Organización a efecto de canalizar iguales esfuerzos a otras áreas. Contrario a la década anterior, a inicios de la década de los años sesenta, la opinión pública mundial, así como algunos Estados miembros, comienzan a ser adversos a la UNESCO, se

percibe impaciencia debido a que a veinte años de su creación, vastos sectores de la humanidad no reciben aún los beneficios de la educación.

Se propone entonces definir más el programa de la Organización, canalizar más recursos a operaciones sobre el terreno. No obstante, al ser un organismo especializado de las Naciones Unidas, la UNESCO tiene limitaciones propias de toda institución intergubernamental, por lo que en principio, se exhortó a las comisiones nacionales a buscar más apoyo de sus países, aumentar sus actividades, ya que el éxito de las labores de la Organización depende más que nada de la concordancia entre el programa internacional y la labor educativa que desarrolla cada nación en su territorio.

La Dirección General de la UNESCO recayó de 1961 a 1974 en la persona del francés René Maheu, quien asumió que el progreso científico ha de promoverse en servicio exclusivo de la paz y que la educación, ciencia y cultura son grandes bienes de la humanidad pero que por sí solos no garantizan la paz, ya que las guerras pasadas tuvieron lugar entre pueblos de gran cultura, adelanto científico y educación. La misión de la UNESCO sería promover la educación, la ciencia y la cultura con la mística, devoción y filosofía de la paz.

Si bien durante la década de los cincuenta la UNESCO se abocó a los sectores de la educación y la ciencia, en este período y en particular en 1968, los países parte señalaron que la Organización había relegado al sector cultura. Numerosas delegaciones insistieron en brindar mayor importancia a este sector dentro del programa, ya que la cultura no debía entenderse como decoro del ocio, sino como un medio para la realización del hombre.

Como sabemos, en 1968 se manifestaron crisis sociales en todo el mundo; hubo violencia racial, rebeliones estudiantiles, agresiones políticas. Tales conductas fueron explicadas por algunos delegados ante la UNESCO, quienes sugirieron que su origen no sólo era por motivos económicos, sino también por el olvido de la cultura como capacidad de discernimiento, de comprensión y de integración personal y social.

Los países miembros de la Organización estimaron en general, que los jóvenes rechazaban no sólo cuestiones aisladas de economía o de sistemas políticos o educativos, sino que estaban en contra de todo un sistema de vida, su utilitarismo y enajenación. Señalaron que los medios de información y difusión habían excitado con su frivolidad y violencia tales actitudes.

La rebelión juvenil planteó a la UNESCO la necesidad de asumir un deber mayor y una ocasión excepcional de emprender una acción hacia los jóvenes. El Director General, Sr. René Maheu, declaró durante la XV reunión de la Conferencia General celebrada en 1968 que "En este 1968 la UNESCO debe ir hacia la juventud, como hace diez años fue hacia el Tercer Mundo. La UNESCO debe convertirse en la Organización de los jóvenes.¹⁴

En este año se comenzaron a esbozar políticas culturales. Una vez iniciado en 1962 el planeamiento de la educación y en 1964 el planeamiento de la política científica, el nuevo Programa marcó el lanzamiento de la política cultural. Se procuró así un retorno al equilibrio entre las tres funciones de la Organización. Sin posibilidad de aumentar sustancialmente el presupuesto, se suprimieron algunas reuniones, pro-

(14) M'BOW, Amadou Mahatar, Las raíces del futuro: la problemática mundial y las misiones de la UNESCO, pag. 130

y otras actividades de interés secundario o resultados discutibles de los sectores de educación y ciencia, cuyos recursos fueron destinados al capítulo de la cultura.

A principios de la década de los años setenta, René Maheu decide esclarecer y puntualizar los objetivos de la UNESCO. Asimismo, se invita a los organismos internacionales no gubernamentales que colaboran con la Organización, a que participen en la ejecución del Programa y a que tengan mayor iniciativa, vinculando más estrechamente sus actividades al Programa y participen en la elaboración de éste.

Para 1970, la UNESCO había auspiciado la creación de cincuenta y ocho centros e institutos regionales, por lo que el Director General sugirió que las subvenciones a dichos centros fueran limitadas a un plazo fijo y no indefinidamente como se venía haciendo, a efecto de que esos recursos se canalizaran a otros proyectos.

Por otro lado, muchos Estados miembros consideraban que el sector de ciencias sociales, ciencias humanas y cultura no eran objeto de un trato justo al ser menos favorecidas que los sectores de educación y de ciencia. Proponen dar un mayor equilibrio al programa ya que la cultura es un eficaz apoyo para la paz que se pretende inculcar por medio de la educación; no estimaban suficiente lo que se había hecho desde 1968.

Gracias a estos planteamientos, la cooperación internacional que brindó la UNESCO en estos años, se canalizó igualmente a las políticas educativa, científica y tecnológica, que a programas para la juventud, las ciencias sociales, la comunicación y al desarrollo cultural.

Con la llegada de Amadou Mahtar M'Bow en 1974 a la Dirección General de la UNESCO, se acentuaron las divergencias ideológicas que ya se venían observando desde los años cincuenta entre los Estados miembros de un organismo internacional donde se tratan problemas que no son fundamentalmente políticos, aunque estimamos que ello no se debió directamente a la presencia del Sr. M'Bow, sino a la situación mundial que se vivía en aquellos años.

La UNESCO auspicia bajo la dirección de M'Bow, la fundación de la Universidad de las Naciones Unidas, con el fin de establecer modelos de convivencia entre todos los países. Los recursos financieros de la Organización se destinan más equilibradamente a proyectos científicos como por ejemplo a la investigación de diferentes fuentes de energía como el sol, al estudio de la contaminación ambiental y al programa denominado El Hombre y la Biosfera (MAB), así como a proyectos de carácter cultural como el estudio de revalorización de las culturas autóctonas del continente americano y el proyecto "Ruta Maya", cuyo propósito fue contruir, con la colaboración de algunos países de la región mesoamericana, un circuito turístico de intercomunicación de lugares históricos y monumentos arqueológicos de valor relevante que pertenecieron a la civilización maya. México participó en ambos proyectos, mismos que ilustran sobre la importancia que en esta década alcanzó el sector cultura.

Como mencionamos anteriormente, es durante la dirección de M'Bow que la Organización alcanza su más alto grado de politización. La UNESCO buscó integrarse a la construcción del llamado "Nuevo Orden Internacional", apoyado por los países del Tercer Mundo y por el Bloque Socialis

ta, en las esferas de la educación, la ciencia, la cultura y la comuni
cación. El interés, tanto del Director General y la Secretaría, como de
la mayoría de sus Estados miembros, se avocó a que la UNESCO asumiera-
el deber de contribuir al máximo para que disminuyeran las desigualda-
des e injusticias existentes entre el Primer y el Tercer Mundo. Para di
cha labor, se solicitó el más fuerte apoyo a los organismos internacio
nales y regionales de desarrollo y financiamiento, para canalizar recur
sos a la ciencia y la tecnología..

En este período cobra especial envergadura el capítulo de cultura
y comunicación, ya que se considera que los grandes medios de comunica
ción son enemigos de la identidad cultural y culpables de la manipula
ción de masas. La penetración que logran algunos centros de difusión,
extraños a la naturaleza y al espíritu de las naciones a las que se di
rigen, son cuestiones que la UNESCO se propuso enfrentar.

Por otro lado, es en este período que se hacen evidentes las difi
cultades financieras por las que pasa la Organización. Los países par-
te comienzan a exigir que los escasos recursos de la UNESCO se asignen
a proyectos de utilidad real y no a proyectos específicos que sólo be-
nefician a un grupo reducido de especialistas y que resultan gravosos.

Sin embargo y a pesar de esta situación, se aumentaron los medios
de cooperación con las comisiones nacionales de los países subdesarro-
llados y se aumentó considerablemente el uso del idioma español en las
reuniones organizadas por la UNESCO, así como en publicaciones y docu-
mentación de la misma.

El Sr. M'Bow junto con René Maheu, han sido las personas que por más tiempo han ocupado el cargo de Director General de la UNESCO; en el caso del Sr. Maheu, ello se debió a su buena administración de la Secretaría y a su tacto y diplomacia para tratar los problemas entre los diferentes intereses de los países parte de la Organización, por lo que contó con el apoyo de la mayoría de los mismos. En el caso de M'Bow, se debió más que nada al apoyo que brindó y recibió en reciprocidad del Tercer Mundo específicamente.

La década de los ochenta inicia con la preocupación de la UNESCO por el concepto de desarrollo. En diciembre de 1979 tuvo lugar en nuestro país la Conferencia General de Ministros de Educación y de Ministros encargados de la Planificación Económica de América Latina y el Caribe, de la que emanó la "Declaración de México", en la que se profundiza el concepto de desarrollo. Según este documento, el desarrollo no es el simple crecimiento económico, sino que éste se refleje en la elevación de la calidad de vida de las sociedades. Una sociedad desarrollada es aquella que cuya sociedad es informada, culta, productiva, responsable y solidaria. La educación posibilita el desarrollo al liberar las potencialidades humanas, corresponde a la educación asimismo, humanizar el desarrollo y ayudar a que los pueblos afirmen su identidad.

De las recomendaciones de este texto, sobresalen las siguientes: debe fortalecerse el desarrollo científico y tecnológico para aumentar la capacidad de autodeterminación de los pueblos; deben aumentarse gradualmente los recursos para la educación hasta que ellos representen no menos del 7% del producto nacional; deben reorientarse el uso de los medios de comunicación social para que apoyen las tareas educativas.

Como vemos, es evidente que la Organización dispersó a muchos campos sus escasos recursos, por lo que muchas delegaciones exigieron que se concentraran los esfuerzos en algunos proyectos mayores, de los diferentes sectores. Así, el sector educación debía abocarse a la batalla contra el analfabetismo y la extensión de la educación básica, en tanto que el sector de ciencias exactas y naturales debía hacerlo a la vinculación entre el avance científico y tecnológico con las necesidades de cada país, particularmente en el caso de los países más atrasados.

Por su parte, el sector de ciencias sociales había de orientar el estudio de los problemas del desarrollo hacia la evolución de las so--ciedades atrasadas y a la reducción de los efectos negativos que la suele tener la "modernización" en las mismas. Igualmente, el sector cultura y comunicación tendría que lograr que los medios de comunicación estuvieran al servicio de la educación y de la cultura y debía apoyarse la mejor distribución y equilibrio de la información en el mundo. Además, este sector debía colaborar en la protección del patrimonio cultural e histórico de cada pueblo a fin de afimar la identidad nacional.

En vista de las exigencias de las delegaciones por reducir el Programa, y de los problemas financieros de la Organización, se hizo necesario comenzar a trabajar por una mayor eficiencia administrativa y por precisar las políticas básicas que orientaran su acción.

Durante la IV reunión extraordinaria de la Conferencia General, que tuvo lugar en París en 1982, se presentó el proyecto de Plan a Plazo - Medio 1984-1989, elaborado por el Director General y la Secretaría.

Dicho documento contiene un análisis global de las relaciones humanas, tanto en las sociedades nacionales como en la sociedad internacional. Algunas delegaciones consideraron este análisis como radical y tendencioso, muchas otras estimaron que este análisis radical de los problemas contemporáneos garantizaba precisamente su objetividad y verdad, ya que el ser radical consiste en ir a la raíz de los fenómenos.

El Plan a Plazo Medio 1984-1989 fue aprobado con algunas modificaciones del proyecto presentado. Se concentraron objetivos sin perder un enfoque multidisciplinario a efecto de evitar la dispersión de actividades y de recursos; se impulsaron programas sobre la eliminación de prejuicios, intolerancia, racismo y Apartheid; se acrecentó el análisis de los métodos y estrategias de desarrollo y un programa para tratar de que los poderosos medios de comunicación se pusieran al servicio de del progreso cultural y educativo de la humanidad, dentro de un nuevo orden internacional justo y equilibrado.

Tales políticas, apoyadas como ya dijimos, por el Tercer Mundo y los países socialistas, desencadenaron la que ha sido la peor crisis económica y política de la UNESCO, misma que condujo a que, por contravenir a sus intereses, se retiraran de ella tres Estados miembros, lesionando así su carácter universal y privándola de una importante contribución material e intelectual.

Esta crisis, misma que será analizada en el siguiente capítulo, puso en entredicho las cuatro décadas de existencia de la UNESCO, sus esfuerzos porque la inteligencia librara al hombre del fanatismo y de la ignorancia, la eficiencia de sus acciones y de la cooperación interna-

cional que brinda para combatir los grandes males que sufre la humanidad. Esta crisis hizo comprender a sus Estados parte que si bien la Organización debía ser fiel a sus principios, debía también tener capacidad de autocrítica y valor para plantear las reformas necesarias para mejorar su acción, ya que no fue suficiente el esfuerzo del Plan a Plazo Medio 1984-1989 para concentrar actividades y establecer prioridades. Es con el nombramiento como Director General de la UNESCO del Dr. Federico Mayor Zaragoza, de origen español, que comienza realmente el proceso de reformas que vive ese organismo internacional hasta la fecha.

I.3. PARTICIPACION DE MEXICO EN LA UNESCO

Nuestro país ha mostrado desde siempre un marcado interés por participar en las actividades de los organismos internacionales desde que estos comenzaron a crearse. México se hizo representar en el Instituto de Cooperación Intelectual de la Liga de Naciones, instalado en París y que fue precursor de la UNESCO. Asimismo, nuestro país tomó parte en la Comisión Preparatoria de la UNESCO, en Londres y fue el sexto Estado miembro y el primero de América Latina que se adhirió a ella. Desde entonces, México ha seguido con interés el desarrollo de la Organización y ha aportado valiosos elementos para el logro de sus metas, incluyendo un brillante Director General. Al establecer nexos que se remontan al origen mismo de la UNESCO, los lazos entre México y ésta parecen ser indisolubles. Hoy como ayer, ambos comparten preocupaciones similares, lo que se advierte en sus respectivos programas de trabajo, por lo que el gobierno mexicano siempre le ha ofrecido su más entusiasta colaboración.

La acción educativa, científica y cultural de México ha coincidido continuamente y aún se ha anticipado en ocasiones a los programas de la UNESCO. Gracias a este paralelismo ha resultado relativamente fácil prolongar las tareas nacionales a empresas de carácter regional, como ocurrió con los centros e institutos regionales creados por el gobierno mexicano y la Organización que tienen su sede en México.

En nuestro país se atacaron problemas educativos antes que en la mayor parte de los países en condiciones semejantes a la suya. Como ejemplo tenemos al analfabetismo, ya que después de la Revolución de 1920, una de las primeras tareas del gobierno fue el incrementar lo más posible el presupuesto para la educación, por lo que actualmente se destina un buen porcentaje de dicho presupuesto a la Secretaría de Educación Pública, superando al que se destina a la Secretaría de Defensa Nacional, debido a la convicción de que la obligación fundamental del Estado es educar.

Desde 1921 México se lanzó a combatir el analfabetismo con vigor, requiriendo tiempo y esfuerzos que han debido cuatriplicarse por factores adversos como el alto crecimiento demográfico y las lenguas naturales de las diversas comunidades indígenas. Debemos recordar que la lucha contra el analfabetismo fue una de las primeras tareas que se impuso la UNESCO.

Igualmente, México se adelantó en la planeación de la educación y en ligar la extensión y mejoramiento de la educación al desarrollo general, económico y social del país. Asimismo, México fue uno de los países precursores en consagrar en su legislación la obligatoriedad de la enseñanza elemental y en revisar sus planes de estudios a fin de in

cluir en sus programas de estudios, materias para formar una conciencia de solidaridad internacional. México ha exhortado a los países que son parte de la UNESCO a que dieran estos pasos si aún no lo habían hecho. Como vemos, nuestro país encuentra en el programa de la UNESCO una proyección universal de sus tareas nacionales.

Uno de los proyectos conjuntos entre la UNESCO y el gobierno mexicano más ambicioso, es sin duda la creación del Centro Regional para la Educación Fundamental en América Latina (CREFAL), por toda la labor que le fue encomendada. Para 1954 ya se había instalado en Pátzcuaro el CREFAL y en el Distrito Federal un Centro de Documentación Científica y Técnica, cuya ocupación es la de proporcionar información de carácter científico a los países de América Latina y a personas interesadas en ese campo.

Posteriormente se establecieron el Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa, hoy Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), el Instituto de Ciencias Aplicadas y el Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina, todos ellos patrocinados por el gobierno mexicano y sostenidos temporalmente por la Organización. Igualmente la UNESCO estableció lazos de cooperación con El Colegio de México, patrocinando un proyecto de estudio de las lenguas y civilizaciones de Asia, en el que participaron universitarios de varios países latinoamericanos.

El hilo conductor de la política educativa mexicana ha sido el reconocimiento de una relación dialéctica entre la sociedad y la educación. Como se ha mencionado, México inició en 1921 un esfuerzo educativo que se ha mantenido por décadas; al mismo tiempo que comienza la

alfabetización, se extiende la educación elemental y se impulsa la investigación científica, tecnológica y cultural con resultados positivos aunque aún no están a la altura de sus necesidades.

En cuanto al presupuesto, México apoyó los primeros pasos de la Secretaría por concentrar los recursos de la Organización en la ejecución de un número concreto y mínimo de proyectos, para lograr una mayor eficiencia y resultados más fecundos. Aún cuando nuestro país apoyó la concentración, también se pronunció por aumentar el presupuesto de la UNESCO, manteniendo en su nivel las contribuciones anuales de los Estados miembros, pero aplicando un aumento proporcional a las contribuciones de los nuevos Estados parte, a fin de acrecentar los recursos y dar así mayores oportunidades de ampliar y mejorar la labor de la Organización, equilibrando el presupuesto en las mejores condiciones posibles.

En la década de los años sesenta, cuando muchos países recién independizados llegaron a formar parte de la UNESCO, México celebró el advenimiento de tales países al concierto internacional y aprobó en primer término la ayuda que la Organización brindó a los nuevos países parte, aunque solicitó que no se perjudicara el justo equilibrio y no se olvidara la existencia de otras regiones donde urgía también la asistencia en diversos niveles y géneros de problemas educativos, científicos y culturales.

Asimismo es durante estos años que México propone estudiar la posibilidad de incluir a la planta de personal permanente de la Organización, a economistas especializados en problemas de desarrollo econó

mico, sugerencia que fue aceptada. Cuando la Secretaría comenzó a crecer desproporcionadamente, la Delegación mexicana pugnó por que disminuyera su tamaño, cuidando de que ello no afectara el desarrollo y la influencia de las actividades de la UNESCO, reforzando el trabajo de las comisiones nacionales y de los organismos internacionales no gubernamentales que cooperan con ella. El crecimiento de la Secretaría no hace más eficaz su trabajo y el costo que ello implica merma los recursos necesarios para la implementación directa de los programas educativos, científicos y culturales, que constituyen la finalidad de la UNESCO. La participación de los Estados miembros debe ser mayor, así como de la comunidad intelectual mundial.

Por otra parte, México ha compartido con la Organización y con sus Estados miembros sus experiencias en cuanto a la planeación de la educación, recibiendo beneficios recíprocos, ya que la UNESCO ha aportado puntos valiosos a sus programas y en ocasiones éstos han servido de modelo a otras naciones. Tal es el caso del "Plan de Once Años"¹⁵, dentro del cual se contempló una campaña de alfabetización, construcciones escolares, capacitación tecnológica, mejoramiento del magisterio, preparación y distribución gratuita de materiales educativos, tareas en las que México fue precursor. Este plan surgió de la convicción de que educación y desarrollo económico y social se relacionan estrechamente; la educación contribuye a crear riqueza intelectual y moral, la mejor riqueza a que puede aspirar cualquier país.

(15) CHAVEZ BALANZARIO, Horacio, La UNESCO en México, pag 47

El plan, implantado en la década de los sesenta, trató de resolver el problema de la educación primaria en todo el territorio nacional. Con este plan, por primera vez en la historia de México el presupuesto para la educación pública representó el 18% del presupuesto federal¹⁶; una de las mayores aportaciones del plan fue la dotación gratuita de libros de texto y cuadernos de trabajo para todos los alumnos de las escuelas primarias del país.

Otro programa importante expuesto por nuestro país en los foros de la UNESCO, fue la "Reforma Educativa", que comprendió todas las edades y etapas escolares como un sistema permanente en que se apoya la actitud del ser humano ante la vida y ante sus semejantes. Conforme a las exigencias del desarrollo económico, se trató de hacer una educación para la producción y la cultura; se procuró que desde temprana edad, el escolar se familiarizara con el uso de las herramientas fundamentales del trabajo humano. La reforma pretendió superar la total dedicación al nivel básico, en el entendido de que es necesario pensar en la educación y capacitación constante de todos los niveles que le siguen.

Cabe destacar que en 1978, México solicitó una prórroga de los convenios celebrados con la Organización, a fin de adecuar la nueva situación y funcionamiento del IICE y del CREFAL, misma que fue aprobada.

Así como los dos planes educativos citados, el emprendido durante la presidencia del Lic. José López Portillo guardó diversos puntos en común con las prioridades señaladas por la UNESCO. El plan educativo de ese sexenio replanteó la estrategia de la acción educativa, abandonando las grandes concepciones teóricas para concentrar el esfuerzo en acciones concretas, con miras a cinco objetivos principales:

(16) México en la UNESCO, pag.92

- asegurar la educación básica para todos, en particular a los niños y a los jóvenes;
- relacionar la educación terminal de una manera realista y práctica, con el sistema de producción de bienes y servicios;
- elevar la calidad de la educación;
- mejorar la atmósfera cultural del país;
- aumentar la eficiencia administrativa y financiera del sistema educativo.¹⁷

"Educación para Todos", como se llamó a este plan, contemplaba también la castellanización de las comunidades indígenas. Con el fin de elevar a niveles de excelencia la formación del magisterio nacional, se fundó la Universidad Pedagógica Nacional. La concepción de este programa parte del hecho de que el desarrollo es la capacidad de las personas para elevar individual y colectivamente la calidad de sus vidas.

Debe resaltarse que durante este sexenio se dió mayor prioridad a la educación técnica de la población estudiantil que a su educación humanística, ya que la educación técnica contribuiría al desarrollo económico del país, en tanto que una disminución en la educación humanística redundaría en la reducción de la politización de los estudiantes, que tantos problemas había provocado al gobierno durante las dos administraciones anteriores.

Por otro lado, la UNESCO entregó una mención honorífica al Instituto para la Educación de los Adultos (INEA), como un loable esfuerzo educativo del gobierno mexicano.

(17) Ibid., pag. 147

Otras experiencias compartidas por México a los Estados miembros de la UNESCO, fue la transmisión por radio y televisión de cursos de alfabetización, con el fin de extender la obra de los centros de alfabetización tradicionales, así como el sistema de enseñanza secundaria por televisión complementado por textos especiales.

Igualmente, nuestro país se ha interesado en muchas de las actividades más importantes de la Organización e incluso a su iniciativa se han emprendido algunas de ellas. México ha participado en investigaciones sobre hidrología de las zonas áridas y se ha beneficiado de las posibilidades que ofrece la Organización para la formación de personal científico y técnico en las áreas de la química, la hidrología y la oceanografía.

En el ámbito de la cultura, debemos destacar que fue a iniciativa de las Delegaciones de México y Perú, países poseedores de un considerable patrimonio arqueológico, histórico y artístico, que se proclamó la "Convención para Impedir la Exportación e Importación Ilícita de Bienes Culturales".

México fue de los primeros países que se adhirió a la "Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO", adoptada en 1972. En la actualidad, México tiene registrados nueve de sus más preciados bienes arqueológicos y/o históricos en la Lista del Patrimonio Mundial, contando la Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Morelia, aprobada en diciembre de 1991; los ocho bienes que le antecedieron son los que se citan a continuación:

- Zona de Monumentos Históricos del Centro Histórico de la Ciudad de México y Xochimilco;
- Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an;
- Ciudad Prehispánica y Parque Nacional de Palenque;
- Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Puebla;
- Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Oaxaca y Zona Arqueológica de Monte Albán;
- Ciudad Prehispánica de Teotihuacán;
- Ciudad Prehispánica de Chichen Itzá;
- Zona de Monumentos Históricos de Guanajuato y Minas Adyacentes.

Al representar esta Convención un mecanismo idóneo para complementar las acciones que se llevan a cabo en nuestro país para proteger y conservar para las generaciones futuras los monumentos, reservas naturales, santuarios ecológicos, etcétera, el 23 de febrero de 1984, el gobierno mexicano depositó ante el Director General de la UNESCO el instrumento formal de su adhesión y el 2 de mayo del mismo año entró en vigor para México.

México ha recibido asistencia financiera y técnica en el marco del Fondo del Patrimonio Mundial; actualmente se llevan a cabo los proyectos titulados "Definición de los criterios para la inscripción de Bienes Culturales en la Lista del Patrimonio Mundial" y "Apoyo a la formación de especialistas encargados de la protección de los Bienes Culturales inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial", a cuya ejecución la UNESCO destinó 42,000 y 30,000 dólares, respectivamente.

México ha jugado igualmente un destacado papel dentro del programa: El Hombre y la Biosfera (MAB). Las reservas de la biosfera de Mapimí y la Michilífa, en el Estado de Durango, fueron las primeras en establecerse en América Latina y se encuentran entre las precursoras de la red de reservas del mundo.

Además de participar en las actividades del Programa y en sus proyectos, México ha colaborado en las líneas que guían al presupuesto y en sus conceptos. Nuestro país concibe el ideal de cooperación internacional como una ayuda mutua contra los enemigos comunes del género humano; la solidaridad internacional debe traducirse en ayuda mutua, ya que la asistencia técnica beneficia tanto al que la da como al que la recibe. Cuando se extienden los beneficios de la educación y de la técnica, los pueblos destacan su propia inteligencia y cultura, tal reciprocidad los lleva a una democracia de tipo internacional necesariamente: la democracia que allana las desigualdades entre países subdesarrollados y países desarrollados.

El gobierno mexicano realiza grandes esfuerzos por aportar puntualmente su cuota anual a la UNESCO ya que tiene fe en ella y cree en sus ideales, aunque no en utopías. Nuestro país ha asumido que la Organización no puede resolver todos los problemas de la humanidad, por lo que apoyó la idea de que debían seguirse planes bien seleccionados, tal vez más modestos, más concretos y más prácticos.

En otro orden de ideas, es interesante observar como a través de los años los conceptos e ideales tanto de la UNESCO como de nuestro país fueron cambiando conforme cambiaron las relaciones internacionales también.

Durante los primeros años de existencia de la UNESCO, nuestro país señaló en diversas ocasiones que, al ser este un organismo internacional de paz y cultura, desentonaban en él las controversias que debían ventilarse y resolverse tal vez en la Asamblea General o en la Comisión Política de las Naciones Unidas.

Sin embargo años después, en la década de los setenta, cuando la Organización vivía sus momentos de más alta politización, el Presidente de México, Lic. Luis Echeverría Álvarez dá a conocer su "Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados"; por su parte la Delegación de nuestro país ante la UNESCO, solicitó a esta, durante la XVIII reunión de la Conferencia General en 1974, que contribuyera en el ámbito de su competencia, a que ese nuevo orden económico internacional tuviera pronta realización. México apeló al hecho de que la Organización se mantuvo a la vanguardia del movimiento ideológico de las Naciones Unidas y a que había desarrollado una actividad militante al promover las ideas contenidas en la Carta antes mencionada.

Igualmente, durante la XIX reunión de la Conferencia General, que tuvo lugar en Nairobi en 1976, la Delegación de México denunció a aquellos países que se oponían a la Carta, ya que según ella, deseaban "seguir aprovechando la desventaja en que se hallan los países del Tercer Mundo. Para algunos es natural que existan aún medios directos o indirectos de dominación"¹⁸, aunque también se indicó que la lucha de la Organización debía ser por medio de la inteligencia y la persuasión, no el reto y la discordia.

(18) México en la UNESCO, pag. 95

Por lo que respecta al Programa de Comunicación que tantas controversias causó y que fue uno de los motivos del retiro de Estados Unidos e Inglaterra de la UNESCO, nuestro país adoptó una posición contraria a la de las potencias occidentales, declaró la Delegación mexicana, en la misma reunión antes citada que "para muchos países los grandes medios de comunicación masiva son los principales enemigos de la cultura nacional, habida cuenta de las conocidas tendencias a la manipulación de las masas [...] Cada país tiene el derecho inalienable a defender su soberanía. Los grandes sistemas de difusión deben someterse a las disposiciones jurídicas de los Estados soberanos en materia de recepción de emisiones"¹⁹. Este programa, que será tocado más en detalle posteriormente, fue atacado por las potencias occidentales argumentando que contravenía a la "libertad de prensa", ya que se pretendía regular las actividades de los grandes medios de comunicación en el Tercer Mundo.

Por otro lado, cuando el Sr. M'Bow dió a conocer el proyecto elaborado por la Secretaría de Plan a Plazo Medio 1984-1989, y que fue acusado de radical y tendencioso, México se mostró favorable a los conceptos en él enunciados. Nuestro país apoyó este proyecto por "humanista, en el sentido de que sitúa al hombre como principio y fin de las acciones de la comunidad internacional y como justificación última del proyecto cultural y educativo de la Organización en la próxima década". En ese documento se acusaron al desequilibrio y a la dependencia estructural de unos países frente a otros como fuente de las tensiones y con

(19) Ibid. pag.143

flictos en la sociedad internacional. Se apuntan igualmente los resortes ideológicos y los intereses en que se fundan los afanes de poder de algunas potencias.

Esta posición de nuestro país ha ido cambiando considerablemente; con la crisis de la UNESCO en 1985, México manifestó que esa crisis le brindaba a la Organización una oportunidad de que se revisaran sus estructuras y el comportamiento de sus partes, pero más que nada se señaló que la crisis fortalecía los lazos entre México y la UNESCO.

Actualmente, nuestro país apoya las reformas que se están llevando a cabo dentro de la Organización, y participa en ellas así como en las actividades de los proyectos del Programa. Cabe señalar que la mayoría de las iniciativas de nuestro país para la ejecución de proyectos de carácter nacional o regional, son aceptadas por la UNESCO, aunque ha habido ocasiones en que a nuestro gobierno no le ha sido fácil justificar del todo los gastos que con recursos de la Organización se destinaron a algunos proyectos. Como ejemplo tenemos el ya citado proyecto "Apoyo a la Formación de Especialistas encargados de la Conservación de Bienes Culturales inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial," al cual se destinaron 42,000 dólares, y cuya documentación probatoria de gastos fue considerada insuficiente por las autoridades de la UNESCO. Después de numerosas gestiones de la Delegación mexicana, finalmente se logró justificar el envío de dicha cantidad.

Sin embargo, los proyectos para nuestro país son aprobados, debido tal vez a que México es de los pocos países miembros de la UNESCO que puntualmente pagan sus cuotas de contribución a la Organización.

En general, podemos decir que desde su creación, el gobierno mexicano ha estado estrechamente ligado a la Organización y a sus actividades; dicha relación ha beneficiado a ambas partes ya que México ha recibido la cooperación de la UNESCO en diferentes momentos de su historia moderna y desea seguir contando con ella, e igualmente nuestro país ha aportado valiosos elementos para el desarrollo de su Programa y para la aprobación de recomendaciones a sus Estados miembros.

Cabe señalar que en diciembre de 1992, las cámaras de Diputados y Senadores mexicanas, aprobaron un conjunto de reformas al Artículo Tercero Constitucional, mismas que establecen la obligatoriedad de la Educación Media Básica (secundaria), avance que junto con la modernización educativa, seguramente México compartirá con la UNESCO y con los países que la integran.

II LA CRISIS DE LA UNESCO

2.1 RETIRO DE LOS ESTADOS UNIDOS

La UNESCO surge formalmente en 1946 con un número reducido de Estados miembros, y por iniciativa de los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial. Es precisamente al término de la guerra cuando se i nicia el proceso de descolonización en el mundo; al pasar las antiguas colonias a ser Estados soberanos, la UNESCO fue aumentando el número de sus gobiernos parte, de tal modo que en la actualidad opera con más de 160 miembros, con votos iguales para las decisiones y programas que se aprueban en la Conferencia General.

Al aumentar el número de países parte, el control inicial de los aliados disminuyó hasta que el posterior grupo occidental ya no dirigió las acciones de este organismo internacional, en tanto la entonces Unión Soviética, al frente del grupo oriental, comenzó a ejercer una gran i nfluencia sobre los países del Tercer Mundo, y por consiguiente en las decisiones que se tomaban en la Conferencia General.

Si bien muchas de las acciones de la UNESCO, como sus eficaces cam pañas de alfabetización y el salvamento de los Templos de Nubia, han causado admiración y apoyo unánime por parte de la comunidad internacional, es cierto también que a lo largo de sus cuarenta y siete años de existencia ha atravesado por momentos en los que ha sido duramente cuestionada. La más grave crisis que ha sufrido la Organización tuvo lu gar a partir de 1984 con el anuncio de retiro de uno de sus Estados par te y además un Estado fundador: los Estados Unidos de América, quien por si fuera poco, aportaba el 25% del presupuesto total de la UNESCO.

Tras un período de tensas relaciones entre la Organización y el gobierno norteamericano, debido más que nada a cuestiones políticas, el Secretario de Estado norteamericano, Sr. George Shultz, dirigió el 28 de diciembre de 1983, una comunicación al Director General de la UNESCO Sr. Amadou Mahatar M'Bow, por la que le informa que de conformidad con lo estipulado en el párrafo 6 del artículo II de la Constitución de la Organización, Estados Unidos decide retirarse de la misma el 31 de diciembre de 1984, cumpliendo hasta esa fecha con todas sus legítimas obligaciones financieras para con la UNESCO.

En dicha comunicación se señalan las principales razones de esta determinación, así como críticas a la poca eficiencia de la Organización en el empleo de sus recursos, a su funcionamiento tal y como está constituída y sobre todo a las tendencias de índole política e ideológica que desde años atrás venía asumiendo la UNESCO, mismas que redundaron en perjuicio de su eficacia y apartaron a la Organización de los principios originales enunciados en su Constitución. El Sr. Shultz señala que "Tenemos la certeza de que dicha cooperación no debe menoscabarse con la introducción de finalidades políticas que la sobrepasan, y de que no debe debilitarse el prestigio de las actividades de cooperación comprometiendo objetivos tales como los derechos humanos individuales y la libre circulación de la información"²⁰.

Por su parte, el Sr. M'Bow dirigió al Secretario de Estado norteamericano una carta fechada el 18 de enero de 1984, en la que le hace patente su pesar por la decisión de su gobierno, aclarando que no le co-

respondía pronunciarse por la decisión soberana de un Estado miembro, aunque expresa su deseo de que dicha resolución fuera reconsiderada a fin de salvaguardar el principio de universalidad de la UNESCO.

Por lo que se refiere a las "tendencias de índole político, las orientaciones de orden ideológico y al presupuesto y la administración de la Organización", señaladas por el Sr. Shultz, el Director General se permite recordar que todas las resoluciones aprobadas por la UNESCO fueron textos en los que, por medio del consenso, se tomaron en cuenta los puntos de vista no de la mayoría, sino de todos los Estados miembros, además de las observaciones de diversos organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, recabadas por el Grupo de Redacción y Negociación instituido en 1976, y en cuyas deliberaciones había participado activamente la Delegación norteamericana; el Sr. M'Bow agrega que "no existe una sola línea, ni un sólo acto, entre los que la Organización como tal asume la responsabilidad, que parezca justificar o tolerar cualquier restricción al ejercicio pleno y total de los derechos humanos o al principio de la libre circulación de la información"²¹.

Por lo demás, el Sr. M'Bow acepta estar consciente de la necesidad de mejorar constantemente los métodos de planificación, programación y evaluación de las actividades de la UNESCO, tarea en la que debieran participar todos sus Estados parte.

Ese mismo año, del 9 al 24 de mayo, se celebró en París la 119ª Reunión del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, para la cual la Secretaría distribuyó un documento de trabajo dedicado al anuncio de retiro de los

(21) Ibid., pag. 6

Estados Unidos. Este documento, el 119 EX/14, contiene las dos comunicaciones antes citadas además de la Constitución de la UNESCO, así como observaciones de la Secretaría sobre la participación de los norteamericanos en el marco de la UNESCO y su eventual retiro, a fin de que esta situación fuera analizada por el Consejo Ejecutivo y éste presentara sus propuestas de reforma para evitarlo.

El Delegado de Francia ante la UNESCO, declaró sobre el impacto de la acción de los Estados Unidos, señalando que si este país se retiraba "la UNESCO será capaz de funcionar muy pobremente", en tanto que el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Pérez de Cuellar indicó que "dada la importancia del trabajo y objetivos de la UNESCO, tengo esperanzas de que se encontrará la manera de que los Estados Unidos permanezcan como miembro de esa organización"²².

No obstante, a pesar de estas declaraciones, de los esfuerzos de la Secretaría, del Consejo Ejecutivo y de los gobiernos de Francia y España por negociar con el gobierno norteamericano a fin de que reconsiderara su retiro o por lo menos lo aplazara para diciembre de 1985, no se consiguió ningún avance, sino por el contrario, sólo severas críticas al documento 119 EX/14 por parte de la Delegada Permanente de los Estados Unidos ante la UNESCO, Sra. Jean Broward Sheulin Gerard.

En una circular distribuida por la Sra. Broward a los Delegados de los Estados miembros, se apunta que si bien el Director General asume que no le corresponde pronunciarse por la décisión soberana de un Esta

(22) Historic Documents of 1983, pag. 968

do parte, en el 119 EX/14 se cuestiona la legitimidad del interés nacional como motivación para retirarse de la UNESCO. En nombre de su gobierno, la funcionaria manifiesta que su país no viola el principio de universalidad por decidir no permanecer en la Organización, toda vez que tal situación se contempla en la Constitución de la misma. Igualmente, la Sra. Broward evoca la preferencia que los fundadores de la UNESCO - dieron a las corrientes de pensamiento que aseguran el respeto universal a la justicia, la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión reconoce la Carta de las Naciones Unidas a todos los pueblos del mundo, rechazando aquellas que amenazan destruir tales derechos y libertades, por lo que no se justifica que al interior de la Organización se promuevan y fortalezcan "todas las filosofías, puntos de vista o corrientes de pensamiento", existentes o imaginables, sino solamente aquellas que su Constitución define.²³

Los Estados Unidos se retiraron de la UNESCO en diciembre de 1984 tal como se había anunciado. Con la falta de la aportación norteamericana, el Director General se vió en la necesidad de imponer restricciones financieras, señalar prioridades y eliminar algunos proyectos. Aún cuando tales medidas tranquilizaron a los demás países parte y mejoraron el clima de negociaciones al interior de la Organización, en noviembre de 1984 Inglaterra anunció su retiro de la UNESCO para 1985, en caso de que la XXIII reunión de la Conferencia General no aprobara reformas sustanciales al funcionamiento de la UNESCO.

(23) 119 EX/14 INF. 6, pag. 1

Durante la mencionada reunión de la Conferencia General se aprobó un crecimiento cero en el Programa y Presupuesto para el bienio 1986-1987, una de las principales demandas del gobierno británico. Sin embargo, esta medida no modificó la resolución de la Gran Bretaña.

La decisión del gobierno británico causó extrañeza entre los demás Estados parte, ya que la Gran Bretaña había sido de los países más interesados en proponer reformas, además de haber fungido como principal negociador del Grupo occidental y mostrado una actitud constructiva en las sesiones del Consejo Ejecutivo. Su retiro por lo tanto, se pone en contradicción con sus intenciones originales de pugnar por reformas al interior de la Organización.

La sorpresa no fue menor para la opinión pública británica, la que en muchas ocasiones criticó severamente a la UNESCO y muy en particular a su Director General, pero donde prevalecía la convicción de que la Gran Bretaña debía permanecer en la Organización, dada su importante labor y sobre todo por el papel desempeñado por su país en la fundación de la misma, y desde dentro promover las reformas pertinentes.

En términos generales, el anuncio británico fue interpretado como un alineamiento a la política exterior norteamericana y como una desvinculación a la posición de los países europeos; incluso algunos diputados del Partido Laboral inglés acusaron en la Cámara de los Comunes al gobierno de la Primera Ministra Margaret Thatcher, de "perrito faldero de la administración Reagan".

Por otra parte, en diciembre de 1984 el gobierno de Singapur comunicó al Director General de la UNESCO su decisión de abandonar ese or-

ganismo internacional a fines de 1985, por razones estrictamente económicas, ya que su retiro no significa desacuerdo ni crítica a la misma, por lo que esta resolución no es considerada dentro de la problemática de la crisis de la UNESCO.

Tanto el anuncio de retiro de la Gran Bretaña como el de Singapur se hicieron efectivos a partir de enero de 1986.

Debido a su apreciable influencia en la comunidad internacional, además de sus innegables aportaciones científicas, culturales y sobre todo por sus elevadas contribuciones financieras a la UNESCO, para la cual su retiro significó una grave crisis cuyas consecuencias aún en la actualidad resiente la Organización, las acusaciones y causas que originaron el retiro de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña merecen consideraciones más profundas.

2.2. ACUSACIONES DE POLITIZACION DE LA UNESCO

La principal acusación que se formuló contra la UNESCO fue la de que se había politizado. Como ya se mencionó, al aumentar el número de Estados miembros, la Organización comenzó a mostrar posiciones favorables a los países del Tercer mundo en cuestiones como el desarrollo, el desarme y las comunicaciones, en particular en la década de los setentas y sobre todo durante la gestión de Amadou M'Bow como Director General de la UNESCO. Igualmente fue cuestionada la cooperación que se le brindó a diversos movimientos populares.

Tales actitudes provocaron que los Estados Unidos y en general todas las potencias occidentales acusaran a la Organización de excederse en sus funciones y de tomar posiciones pro-soviéticas, parciales y sim

plistas en gran número de cuestiones internacionales.

Al respecto, estimamos de suma importancia distinguir claramente la diferencia entre los puntos de vista expresados por los Delegados de los Estados parte de la UNESCO y la posición de ésta; no se le deben atribuir a ella, como organismo internacional, las posiciones particulares expuestas por determinados gobiernos.

Asimismo, debe considerarse el hecho de que al momento de ser fundada, la UNESCO contaba solo con ventiocho Estados miembros y tras el ya señalado proceso de descolonización, antiguas colonias se constituyeron en países soberanos, de diferentes culturas, idiosincrasia y situación económica muy difícil, que al pasar a ser parte de la Organización, dispusieron de votos iguales para tomar determinaciones.

En la UNESCO no existe el derecho de veto como en la ONU, por lo que las potencias no pueden alterar las decisiones de la Conferencia General, donde como sabemos, están representados todos los gobiernos parte de la UNESCO.

Aunque en diversas ocasiones los Estados Unidos manifestaron su interés por cambiar el sistema de votación por otro en el que cada voto fuera en proporción a la aportación financiera del país que lo emitiera, esto nunca fue aceptado.

Al momento de ser creada la UNESCO, los Estados Unidos fueron uno de los países que se opusieron a que el organismo se integrara de personalidades representativas de la intelectualidad mundial, ya que por su independencia como personas y como ideólogos podían tomar una posición contraria al entonces nuevo sistema internacional; se previó el -

peligro de que esas personas, como los ideólogos del fascismo y del nazismo lo habían hecho, influyeran en las grandes masas y en sus líderes y provocaran con el tiempo un nuevo conflicto internacional.

Así, entonces, se decidió crear un organismo internacional cuyo órgano rector, la Conferencia General, fuera integrado por representantes de gobiernos. En ese entonces no se previó que tales funcionarios adoptarían con el tiempo, posiciones contrarias a las potencias occidentales y que expresarían los enfoques políticos e ideológicos de sus gobiernos, aún en los ámbitos de la educación, la ciencia y la cultura. Los Estados parte expresan sus opiniones a través de sus Delegados, pero es hasta que la Conferencia General toma una resolución o acuerdo, cuando la UNESCO asume como tal la responsabilidad de las acciones derivadas de dichas decisiones.

Una de las decisiones por las que se acusó a la UNESCO de politización, fue la de brindar apoyo a movimientos de liberación nacional; el Congreso Nacional Africano (ANC), el Congreso Panafricanista de Azania (PAC), y la Organización Popular de Africa Sudoccidental (SWAPO), se asociaron a la UNESCO en 1972 en cumplimiento de la resolución que en este sentido aprobó la Conferencia General ese mismo año. Estos tres movimientos recibieron 70,000 dólares en 1981, 134,000 dólares en 1982 y 58,000 dólares en 1983, sumas que se destinan a la compra de material y equipo escolar, concesión de becas, sueldo de tres profesores para la SWAPO y costeo de misiones de inspección de la UNESCO.²⁴

Por su parte, la Organización para la Liberación de Palestina, la OLP, fue invitada a enviar observadores a las reuniones de la Conferen

(24) SUAREZ, Luis, Crisis y Batalla de la UNESCO, pag. 40

cia General y a las demás reuniones que organiza la UNESCO desde 1974. Entre 1981 y 1983, la OLP recibió un total de 341,000 dólares destinados a centros educativos y culturales palestinos y a la concesión de - becas a estudiantes palestinos matriculados en universidades europeas y americanas.

Debe destacarse que la UNESCO no contribuyó financiera ni técnica- mente al desarrollo de las actividades políticas o terroristas de las organizaciones mencionadas, sino que se limitó a auxiliar , como en el caso de la OLP, a las escuelas palestinas ubicadas en los territorios ocupados por Israel, ya que éstas padecen de un exceso considerable de alumnos en las clases, la falta de maestros competentes y carácter obsoleto de los programas educativos, sobre todo en la enseñanza de las ciencias y las matemáticas. La ayuda de la UNESCO se canalizó a tales instituciones educativas de los territorios ocupados y a la Universidad Abierta Palestina (Al Quds), a través de la Delegación de la OLP en su calidad de observador y de un representante del Director General.²⁵

Por otro lado, la UNESCO se pronunció desde 1966 por el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el desarme a fin de preservar la paz, por lo que se le acusó de excederse en sus finalidades.

Sin embargo, existen dos documentos en los que las razones de los Estados Unidos para retirarse de la UNESCO son expresadas con mayor - claridad que en la carta del Sr. Shultz. Uno de estos documentos fue - elaborado por la Secretaría de Estado del gobierno norteamericano, que aunque fue secreto, logró trascender a los medios de la UNESCO. El otro

(25) Aplicación de la Resolución 24 C/25 relativa a las instituciones educativas y culturales de los territorios árabes ocupados, Actas de la Conferencia General, 25.^a reunión, Volúmen I, pag 187.

es público y se encuentra publicado en los Documentos Históricos del Congreso norteamericano de 1983.

El primer documento al que nos referimos fue elaborado por Gregory J. Newell, Secretario Adjunto para las Organizaciones Internacionales.²⁶ Según este texto, ilustrativo y acorde con la política exterior de la administración Reagan, los Estados Unidos habían brindado a la UNESCO las mismas prioridades y criterios que a los demás organismos multilaterales, y a pesar de ello, la UNESCO no había respondido de manera constructiva; tras evaluar y analizar a la UNESCO, el Sr. Newell consideró que la participación de los Estados Unidos en la Organización, tal como ella se encuentra constituida, no sirve a los intereses de ese gobierno, los costos son demasiado altos y los beneficios demasiado pocos.

El Sr. Newell estimó además que los programas y el personal de la Organización estaban cargados de un contenido irresponsable y respondían a un programa consistentemente hostil a los intereses de los norteamericanos. En conclusión este funcionario estima que la Organización padece de:

- a) Politización impropia de prácticamente cada asunto relacionado con Israel, Sudáfrica, Derechos Humanos, desarme, comunicaciones;
- b) Hostilidad endémica hacia las instituciones básicas de una sociedad libre, especialmente el libre cambio y la libertad de prensa;
- c) Expansión presupuestaria, la más irresponsable y desenfrenada en el Sistema de las Naciones Unidas.

(26) SUAREZ, Luis, *Op. cit.*, pag. 11

El segundo documento citado, publicado por el Congreso estadounidense,²⁷ afirma que en la medida en que el número de países miembros de la UNESCO fue aumentando, y de que los nuevos Estados provinieron del Tercer mundo, la Organización se fue convirtiendo en un campo de batalla político para debates sobre asuntos ideológicos. En 1974, los Estados miembros votaron por excluir a Israel del grupo occidental y por suspender la asistencia cultural a ese país argumentando que Israel había alterado las características históricas de Jerusalén al realizar excavaciones en ese sitio. En protesta, los Estados Unidos rehusaron hacer su contribución financiera a la UNESCO en 1975 y 1976. Ante la presión de los norteamericanos, en 1976 se terminó con la exclusión que se había hecho a Israel.

Otra iniciativa mencionada en este documento, es la del Tercer mundo y del bloque socialista por crear un "Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación". Este proyecto procuraría terminar con lo que se consideraba el dominio de la prensa occidental, la cual era vista en el Tercer Mundo como una amenaza para su identidad cultural. Bajo esta iniciativa, se exhortaría a los países pobres a imponer restricciones a la prensa occidental y se defendería el derecho de los gobiernos para controlar la información y utilizarla para sus propios fines. Asimismo se agrega en dicho documento que en 1982 y 1983, la UNESCO redactó un código de conducta para los periodistas, mismo que prevía el uso de tarjetas de identificación que supuestamente preservaría la seguridad de

(27) Historic Documents..., Op. cit., pag 967

los periodistas, y aunque los gobiernos partes respetarían tales identificaciones, podrían igualmente revocarlas si estimaban que los periodistas habían violado ese código de conducta.

Según se afirma en el texto del Congreso, los países del grupo occidental, particularmente los Estados Unidos, así como la mayoría de los periodistas, se opusieron a tal iniciativa debido a que muchos de los países del Tercer Mundo se encontraban sometidos por dictaduras en ese momento, por lo que de aplicarse el proyecto, los dictadores controlarían todo lo que la prensa escribiera sobre sus países y sobre ellos mismos.

En vista de lo anterior, se informa que la Delegada de Estados Unidos ante la UNESCO, Sra Jean Gerard, recomendó a su gobierno retirarse de la Organización, ya que los delegados de la mayoría de los Estados miembros habían tomado la ideología de los países del Tercer mundo y del bloque socialista. Gerard describió a la UNESCO como colectivista y estatista, cuya filosofía se oponía a los ideales de América.

2.3. IMPUGNACIONES A LA ADMINISTRACION DE LA UNESCO

Por lo que se refiere a las acusaciones sobre la administración de la UNESCO, el empleo de sus recursos y la ineficacia de su Programa y Presupuesto, estas críticas merecen algunas consideraciones. En primer lugar y como ya se mencionó, el Programa y Presupuesto de la Organización se decide cada dos años por la Conferencia General, conformada por todos los Estados parte de la UNESCO. En segundo lugar, el presupuesto aprobado durante la XXII reunión de la Conferencia General - para 1984-1985 ascendió a 374.410,000 dólares^{2A}, cifra inferior al pre-
(28) UNESCO, 22 C/5 Programa Aprobado para 1984-1985, pag. 703

supuesto aprobado para el bienio 1982-1983, que ascendió a 430.087,000 dólares. La aportación de los Estados Unidos a estos presupuestos fue por 49.740,000 y 43.087,000 dólares respectivamente. Hay que destacar el hecho de que la reducción en el presupuesto supone un caso único en el Sistema de las Naciones Unidas.²⁹

Además en aplicación de las técnicas presupuestarias empleadas - por la Organización, y en virtud de la devaluación del franco frente - al dólar (debemos recordar que los gastos de la Secretaría son calcula en dólares y efectuados en francos), se reembolsó a los Estados Unidos 17.703,000 dólares, deduciéndose de su contribución equivalente al 25% de la reserva presupuestaria de la Organización resultante del presupuesto 1982-1983, aunque nos parece evidente que el factor económico no fue determinante en la decisión del gobierno norteamericano de abandonar la UNESCO.³⁰

El gobierno del Sr. Reagan objetó la manera en que era administrada la UNESCO. Los Estados Unidos fueron el único país miembro que votó contra el presupuesto por 374 millones de dólares para 1984-1985, argumentando que el personal empleado por la UNESCO (2,250 personas en su sede y 466 en sus oficinas fuera de la sede) era excesivo. En tanto, el "New York Times" publicó en su edición del 30 de diciembre de 1983, un artículo en el que describe a los documentos operativos de la Organización como "oscuros", ya que no se aclaraba en ellos porqué el Director General solicitaba un incremento del 30% al presupuesto.

Ante las acusaciones de ineficiencia administrativa, debemos citar las consideraciones del propio Contralor General, incluidas en el docu

(29) Ibid., pag.511

(30) Ibid., pag. 590

mento "Informe al Congreso" que presentó George Shultz y en el que se indica "consideramos que los procedimientos de gestión [de la UNESCO] son únicos, resultan avanzados en comparación con los otros organismos de las Naciones Unidas que hemos examinado y además, permitirían mejorar la eficacia de la participación de los Estados Unidos en la UNESCO así como en otras organizaciones internacionales. Tras un estudio más detallado de las técnicas de planificación y presupuestación de la UNESCO estimamos que tienen una sólida base conceptual y permiten avanzar hacia un mejor desglose de los objetivos del Programa y de sus implicaciones financieras para los Estados Miembros"³¹. Cabe destacar que dicho informe fue presentado al Congreso norteamericano el 14 de septiembre de 1979.

Como podemos observar, las razones de los Estados Unidos para retirarse de la Organización, obedecen más a cuestiones políticas que a aspectos económicos y que las acusaciones a su mala administración se utilizaron como complemento de las primeras, aunque no podemos decir que tal administración es perfecta pues sus vicios, patentes desde sus primeros años de creación, eran ya conocidos en el Sistema de las Naciones Unidas, como su excesiva burocratización.

A las acusaciones de burocratización de la UNESCO, su Director General, Sr. M'Bow, defendió la idea de que la cantidad de personal de la Secretaría resultaba perfectamente justificable en una entidad como la UNESCO que no producía mercancías, sino que proporciona básicamente servicios, por lo que la masa salarial es forzosamente elevada.

(31) SUAREZ, Luis, Op. cit., pag. 40

2.4. LAS VERDADERAS RAZONES DEL RETIRO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y DE LA GRAN BRETAÑA DE LA UNESCO.

La politización de la UNESCO es un hecho inobjetable, aunque no fue el único organismo internacional al que se le podía acusar de ello. Este fenómeno se dió tanto en la ONU como en todos los foros internacionales en que se hicieron representar los países subdesarrollados y los países socialistas, ya que en ellos expresaron sus inquietudes y exigencias para conseguir un orden internacional más justo en todos aspectos, ya sea económicos y políticos o como en el caso de la UNESCO, educativos y culturales.

La UNESCO es política por su propia conformación, su carácter intergubernamental explica que los debates de los delegados de los países miembros reflejen diferentes posiciones y concepciones del mundo. En consecuencia, la situación política mundial se refleja en la Organización necesariamente; el número de Estados miembros de la UNESCO pasó de 28 (en su mayoría occidentales en el momento de su creación) a 161 durante la gestión de M'Bow, y los pueblos representados por esos nuevos Estados pertenecen a culturas y tradiciones muy diversas, como diversas son también sus situaciones políticas y económicas. Al expresar sus inquietudes, la UNESCO debe ayudarlos en sus esferas de competencia a resolver sus problemas y contribuir así a los objetivos de paz mundial y bienestar general de la humanidad.

Con base en lo anterior, las tesis de la UNESCO sostenían que no se pueden ejercer los derechos individuales si no se respetan igualmente los derechos colectivos y nacionales.

Como sabemos, tal tesis coincide plenamente con las percepciones expresadas en ese tiempo por los países socialistas y por los países - subdesarrollados, especialmente los agrupados en los No Alineados. Por su parte, el Sr. M'Bow fue un firme partidario de dicha tesis, por lo que no es raro que bajo su dirección la Organización apoyara una educación para la paz que comprendiera igualmente los derechos del hombre y los derechos de los pueblos y que además se expresara contra el armamento y contra los prejuicios raciales.

Tales posiciones originaron que la UNESCO fuera calificada de parcial, prosoviética y simplista, y que el gobierno norteamericano estimara que existían pocos elementos ventajosos en la UNESCO para sus intereses políticos.

Por otro lado y como lo señala el Director General en su comunicación al Sr. Shultz, a partir de 1976 la gran mayoría de las decisiones de la Conferencia General fueron aprobadas por consenso, lo que significa que la acción de la UNESCO fue decidida no por una mayoría de países sin considerar las apreciaciones de la minoría, sino por el conjunto de sus Estados miembros. La práctica del consenso se aplicó mediante el establecimiento del "Grupo de Redacción y Negociación" en cada reunión de la Conferencia General, a efecto de que en la elaboración de aquellos proyectos de Resolución o Recomendación más controvertidos el Grupo recabara las posiciones fundamentales de cada Estado miembro, las adecuara considerando asimismo las observaciones de los organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales que colaboran con la Organización y finalmente presentara un texto que contara con la a-

probación de la Conferencia General sin recurrir a la votación. La Delegación norteamericana así como la británica, participaron ampliamente en las gestiones del Grupo por lo que suscribieron sus textos.

No obstante, consideramos que tras estas críticas de politización y de expansión presupuestaria, la verdadera causa de la impugnación a la UNESCO proviene del controvertido proyecto "Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación". Durante sus negociaciones se evidenciaron dos posiciones contrarias: por un lado la mayoría defendía la necesidad de una información acorde con los intereses de los países subdesarrollados frente al dominio de los medios técnicos e informativos que, según ellos, desnaturalizan no sólo la verdad noticiosa, sino la esencia misma de los valores de cada pueblo. Del otro lado, estaba la posición de los Estados Unidos y del grupo occidental, quienes defendiendo el interés de las transnacionales fabricantes de los equipos de comunicación y sobre todo de los monopolios de agencias informativas, invocaron la libertad de prensa para evitar compromisos con el "doble flujo", esto es, que así como la información circulara en un sentido hacia el Tercer Mundo, pueda fluir también desde éste hacia las potencias, a fin de que la opinión pública mundial conociera sus puntos de vista, opiniones, condiciones de vida y valores culturales.

Tras muchas negociaciones se aprobó la Declaración de 1978 por consenso y fue suscrito por Estados Unidos, quien al retirarse de la UNESCO daría marcha atrás en el proyecto. Después de la Declaración y de que el proyecto fue incluido en el Programa Intergubernamental para la Información (PII), las grandes agencias informativas y los monopolios se siguieron oponiendo a él.

Debe señalarse que este discutido proyecto no abogó por las cartas credenciales ni por los códigos de conducta para los periodistas o por la censura, como lo afirman los documentos del gobierno norteamericano, ya que si fue aprobado por consenso, es porque respetó las convicciones fundamentales de todos los Estados parte de la UNESCO, incluyendo las de los Estados Unidos. Tales cartas y códigos fueron discutidos en los foros de la Organización por diferentes delegados, pero la UNESCO o el Director General como tales, nunca se manifestaron a favor de dichas políticas o de procedimientos lesivos a la libertad de prensa; el compromiso que se adquiría era el de promover el doble flujo de información, como una medida justa para los países menos adelantados, con menor tecnología y menos probabilidades de competir con los grandes consorcios, por lo que es evidente que si los Estados Unidos decidieron dar marcha atrás en este compromiso, lo hizo presionado por las grandes cadenas de información y de comunicación, mismas que poseen un enorme poder e influencia en el ámbito político estadounidense.

Una prueba de este poder, es que la opinión pública mundial en general y la norteamericana en particular, se mostraron adversas a la Organización y muy lejos quedaron los tiempos en que se enfatizaban sus objetivos y sus logros. Está por demás decir que la opinión pública norteamericana se mostró satisfecha con la decisión de su gobierno de retirarse de la UNESCO, aunque algunos pequeños grupos como la National Science Foundation, expresaran que comparadas con ciertos inconvenientes, - las ventajas tangibles tenían un peso tal que justificaban, sin la menor duda, que los Estados Unidos permanecieran en la UNESCO.

La decisión del gobierno norteamericano fue interpretada por los países del Tercer Mundo y por los del bloque socialista, como el inicio de una política exterior tendiente a desacreditar a todos los organismos especializados de las Naciones Unidas que se inclinaron demasiado a las verdaderas causas del analfabetismo, el hambre y la enfermedad, y cuyos proyectos se mostraran adversos a los intereses de las potencias por lo que se pensó que después de su retiro de la UNESCO, los norteamericanos abandonarían la FAO, la OMS, la OIT, etcétera. El tiempo demostró que esta apreciación no era exacta, ya que hasta la fecha, los Estados Unidos han abandonado sólo a la UNESCO.

Es pertinente asimismo, recordar las diferencias entre los gobiernos del demócrata James Carter y el republicano Ronald Reagan. La administración del Sr. Carter rechazaba la necesidad de enfrentarse a la URSS, por lo que observó una vocación pacifista que fue interpretada tanto en el exterior como por los mismos norteamericanos como debilidad. Carter se trasladó de la confrontación "Este-Oeste" hacia la búsqueda de soluciones a la problemática "Norte-Sur". Tal situación fue aprovechada por el Tercer mundo para dirigir todos sus ataques y exigencias hacia los Estados Unidos en los foros internacionales.

Al alcanzar su independencia, los nuevos Estados, que pasaron a formar parte del Tercer mundo, observaron en términos generales un rechazo hacia todo tipo de dominación externa, derivado de sus antecedentes coloniales. Estos países consideraron al grupo occidental y a los Estados Unidos en particular por ser la mayor potencia capitalista, como los "imperialistas" que ya no dominaban tierras sino controlaban mercados y recursos para beneficiarse a costa de la pobreza de los países

en desarrollo, por lo que reclamaron en todos los foros, la "obligación" de dichas potencias de resarcir los daños provocados en el pasado y en el presente e impulsar su desarrollo. La opinión pública norteamericana así como el pueblo mismo, comenzaron a resentir estas "afrentas" que sufrían desde 1965, con las presidencias de Richard Nixon y James Carter, quienes en su opinión, habían abandonado las responsabilidades internacionales norteamericanas. Este sentimiento fue explotado por el Sr. Ronald Reagan, quien desde su candidatura delineó cual sería su política exterior.

Reagan cuestionó la debilidad de Carter al permitir la presencia de los soviéticos en todo el mundo, incluso en América Latina a través de Cuba. Al llegar a la presidencia en 1981, Reagan y posteriormente - George Bush también, centró su política exterior en la rivalidad con la Unión Soviética; se aumentó considerablemente el presupuesto para la defensa a fin de lograr una clara superioridad militar con respecto a los soviéticos. La política internacional norteamericana se concentró en la rivalidad entre el mundo comunista y el mundo capitalista, entre totalitarismo y libertad, mientras el Tercer Mundo fue visto como el principal escenario geopolítico donde se llevaba a cabo tal confrontación.

Por lo anterior, la amistad de los Estados Unidos con los gobiernos de los países subdesarrollados estuvo determinada básicamente por el grado de identificación de estos países con los valores norteamericanos y su disposición para cooperar en la consecución de los intereses globales de Washington. Cualquier hecho de tales países fue interpretado como ganancias soviéticas o pérdidas norteamericanas, incluyendo sus votaciones en los foros internacionales como la ONU o UNESCO.

Una situación muy similar ocurrió en la Gran Bretaña, con el endurecimiento de la política exterior inglesa al resultar electa como Primer Ministra en 1979 la Sra. Margaret Thatcher, quien inauguró una se vera política neoliberal en ese país, lo que llevó a una plena coincidencia de intereses entre Inglaterra y Estados Unidos. La política de Thatcher no fue la de obedecer a la administración Reagan, sino que am bos países coincidieron en estrategias e intereses y obtuvieron benefi cios de ello. Los mejores ejemplos de esto los tenemos con la Guerra de las Malvinas (Fauklands) entre Inglaterra y Argentina en 1982, y el ataque aéreo norteamericano contra Libia en 1986.

En el primer caso, los Estados Unidos contraviniendo lo estipulado por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), suscrito en 1947, se manifestaron públicamente a favor del gobierno británico y le ofrecieron ayuda, determinando así el triunfo de Gran Bretaña sobre las reclamaciones argentinas de soberanía sobre las islas.

En el caso de Libia, mientras que los gobiernos de Francia y España negaron su permiso para que los aviones estadounidenses cruzaran su espacio aéreo en su ruta de la base militar en Inglaterra a Libia, la Sra Thatcher permitió que los cazabombarderos partieran de territorio inglés y que cruzaran por el estrecho de Gibraltar para atacar al país acusado de patrocinar el terrorismo internacional. La ayuda brindada por Londres fue interpretada en términos generales por la opinión públi ca mundial como una retribución a la asistencia norteamericana otorgada durante el conflicto por las Malvinas.

Este endurecimiento en las políticas exteriores de Inglaterra y - Estados Unidos afectó al multilateralismo, ya que ambos países se opu-

sieron a casi todas las decisiones tomadas en el seno de la Asamblea General de la ONU y en todos los organismos especializados que pugnarán por un orden internacional más justo y acorde con las necesidades de desarrollo del Tercer Mundo. En su confrontación ideológica, militar y económica con la URSS, cualquier divergencia con sus opiniones y con sus intereses, era considerada por los norteamericanos y los británicos como una alineación al bloque socialista.

La amenaza de retiro se convirtió en la táctica norteamericana en la ONU y sus organismos especializados y se llevó a la práctica en el caso de la UNESCO en 1984. Los Estados Unidos optaron por hacer a un lado el multilateralismo y a abocarse a negociaciones bilaterales y a organismos y pactos de defensa militar contra el comunismo como por ejemplo la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La táctica de amenaza contra los organismos multilaterales fue muy común durante la administración Reagan pero no fue nueva para los Estados Unidos. Ya en 1975 este país había decidido retirarse de la OIT, -acusada por el entonces Secretario de Estado Henry Kissinger, de haber sido utilizada para los objetivos políticos de los países subdesarrollados, de los países comunistas y de los países árabes. Según el Sr. Kissinger, la OIT tenía un doble patrón para analizar diversas situaciones, ya que mientras ignoraba las violaciones laborales en los países totalitarios, condenaba las actividades de los países democráticos en especial Israel.

Los Estados Unidos regresaron a la OIT en 1980, ya durante el período de Reagan, aunque las negociaciones las llevó a cabo la anterior administración, la cual decidió regresar debido a la convicción de la

gestión de James Carter de que los Estados miembros de la OIT "ahora intentan asegurar que la Organización vivirá para sus principios y pro me sa s".³²

Por último y como se ha mencionado con anterioridad, las con se cu en ci as de esta crisis de la UNESCO persisten en la actualidad. Aunado a la falta de fondos, el pesado aparato burocrático con que cuenta la Or ga n i z a c i ó n es altamente cuestionado por sus Estados parte, en particular por Japón, su mayor proveedor de fondos en la actualidad.

La situación presente de la UNESCO, así como las reformas que ha llevado a cabo en su interior el sucesor de Anadou M'Bow, Sr. Federico Mayor Zaragoza y sus esfuerzos porque tanto los Estados Unidos como la Gran Bretaña se reintegren a la Organización, son los puntos que se de s ar ro lla r á n en el capítulo siguiente.

(32) Historic Documents..., Op. Cit., pag. 967

III REFORMAS AL INTERIOR DE LA UNESCO

3.1. Reformas al Programa y Presupuesto

Desde 1983, año en el que los Estados Unidos anunciaron su retiro de la UNESCO, se inició un proceso de revisión y cambio que contempló aspectos sobre la gestión, los programas y los procedimientos de decisión al interior de la Organización. Fue el retiro de Estados Unidos e Inglaterra como Estados parte de la UNESCO lo que hizo evidente la necesidad de emprender cambios relevantes dentro de la estructura, programas, administración y objetivos de la Organización.

En este contexto, los países miembros de la UNESCO enfatizaron que dicha reforma no debía poner en cuestión los programas que tenían como objetivo dar cumplimiento a los principios fundamentales de tal organismo internacional. Así, el gobierno mexicano señaló durante la XXIII reunión de la Conferencia General celebrada en Sofía Bulgaria en 1985, que programas tales como "Eliminación de los prejuicios, la intolerancia, el racismo y el Apartheid", así como el de "Paz, comprensión internacional, derechos humanos y derechos de los pueblos", por más impugnados que hayan sido, no debían reducir más aún sus actividades ya que con ello se traicionaría uno de los objetivos fundamentales de la Organización, el de la lucha por la paz y contra los prejuicios en sus esferas de competencia.

Igualmente los Estados parte de la UNESCO enfatizaron que las reformas que se hicieran a la Organización debían respetar el ideal de un orden democrático al que no se puede renunciar y que se fundamenta en la igualdad de todos los Estados soberanos.

En tales circunstancias, durante la XXIV reunión de la Conferencia General, celebrada en París en 1987, se elige al nuevo Director General de la UNESCO, Dr. Federico Mayor Zaragoza, de nacionalidad española. Dicha designación obedeció a que la candidatura del Dr. Mayor representaba la mejor alternativa para que tal puesto fuera ocupado por un funcionario que contara en ese momento con el consenso de toda la comunidad de Estados y que fuera favorable a la estrategia de cambio que se buscaba; la conjugación de la defensa de principios con la flexibilidad para la negociación, fue la característica que decidió la designación del Dr. Mayor como Director General.

A partir de este momento, se asumió que el objetivo principal de la gestión de Mayor, sería el sentar las bases y emprender la reforma de la Organización y lograr con ello el retorno de los tres Estados parte que la habían abandonado.

Una de las primeras tareas que emprendió la administración del Dr. Mayor fue la de reformar el Programa de la UNESCO mediante la concentración de los Grandes Programas en Áreas Principales, con lo cual, al definir prioridades, se eliminarían aquellos proyectos que observaran un alto contenido político. Esta propuesta de concentración fue estudiada por los otros dos órganos ejecutivos de la UNESCO, Consejo Ejecutivo y Conferencia General y fue aprobada por ellos en 1989, por lo que se llevó a la práctica con el Programa y Presupuesto aprobado para 1990-91. Por lo tanto, hasta el bienio 1988-1989 los recursos de la Organización se destinaron a la ejecución de los Grandes Programas que se citan a continuación:

- Gran Programa I . Reflexión sobre los problemas mundiales y estudios prospectivos;
- " " II . La educación para todos;
- " " III. La comunicación al servicio del hombre;
- " " IV . Concepción y aplicación de las políticas de educación;
- " " V Educación, formación y sociedad;
- " " VI Las ciencias y su aplicación al desarrollo;
- " " VII Sistemas de información y acceso al conocimiento;
- " " VIII Principios, métodos y estrategias de acción para el desarrollo;
- " " IX Ciencia, tecnología y sociedad;
- " " X Medio ambiente humano y recursos terrestres y marinos;
- " " XI La cultura y el futuro;
- " " XII Eliminación de los prejuicios, la intolerancia, el racismo y el apartheid;
- " " XIII Paz, comprensión internacional, derechos humanos y derechos de los pueblos;
- " " XIV La condición de la mujer.

Para lograr comprender mejor la relevancia de la concentración de los mencionados Grandes Programas, es necesario que conozcamos un poco más cómo es que se manejan los fondos con los que cuenta la UNESCO, por lo que a continuación trataremos de explicar el ordenamiento del Programa y Presupuesto de la Organización.

La administración de las actividades y proyectos de la UNESCO, así como el financiamiento de éstos son establecidos con base en dos documentos operativos: el Plan a Plazo Medio (C4) y el Programa y Presupuesto (C5), ambos examinados y aprobados cada seis y dos años respectivamente, por la Conferencia General de la Organización.

El Plan a Plazo Medio señala las políticas y orientaciones generales a seguir por un sexenio mientras que el Programa y Presupuesto, respetando tales orientaciones, es un documento mucho más extenso y detallado en el que se indica el Presupuesto Ordinario que en dos años se destinará a las actividades tanto de la Secretaría y sus unidades fuera de la sede ³³, como del Consejo Ejecutivo, Conferencia General y actividades de las áreas principales.

Igualmente le compete a la Conferencia General determinar el porcentaje de las contribuciones financieras de cada Estado miembro al Presupuesto Ordinario, mismo que no contempla las aportaciones extrapresupuestarias de que se beneficia la Organización.

Como veremos más adelante, una apreciable porción del C5 se canaliza a las actividades de las áreas principales, en el marco de las cuales, los Estados parte preparan sus solicitudes de asistencia técnica, ya sea para proyectos de carácter nacional o regional.

(33) Las unidades fuera de la sede de la Secretaría suman un total de 41, de las que once se localizan en África, siete en los Estados Arabes cuatro en Europa y América del Norte, siete en Asia y el Pacífico y doce en América Latina, una de éstas en la Ciudad de México.

Si bien la Conferencia General determina con plena soberanía las orientaciones del Programa y Presupuesto, es el Consejo Ejecutivo el responsable de su ejecución y la Secretaría de aplicar las decisiones tomadas al interior de la Conferencia General. Como máxima autoridad de la Secretaría, corresponde al Director General informar periódicamente a los órganos directivos sobre la ejecución del programa y de la gestión de los fondos asignados a la UNESCO, así como formular propuestas en torno al Programa y Presupuesto, aunque las decisiones definitivas correspondan exclusivamente a la Conferencia General.

El Programa y Presupuesto de la UNESCO se divide en Títulos, mismos que se citan a continuación:

TITULO I POLITICA Y DIRECCION GENERALES.

En este título se contemplan todos los gastos originados por la Conferencia General, Consejo Ejecutivo así como los servicios que brinda la Secretaría y en particular la Dirección General y sus oficinas, además de la participación de la UNESCO en los mecanismos comunes del Sistema de las Naciones Unidas. Para la debida administración de la Secretaría, el Director General se apoya en dos Directores Generales Adjuntos, uno encargado del Programa y el otro de la Gestión. El Director General Adjunto del Programa se encarga de la coordinación de los proyectos intersectoriales, de los sectores de educación, ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanas y de los organismos dependientes de tales sectores, excepto de las comisiones y comités intergubernamentales, los cuales gozan de autonomía funcional e informan de sus actividades directamente al Director General.

El Director General Adjunto de la Gestión es responsable de las oficinas de personal, presupuesto, contraloría, documentación, telecomunicaciones y servicios informativos, así como de las oficinas de la Editorial de la UNESCO, apoyo al Programa y coordinación de las unidades fuera de la sede.

Por su parte, el Director General se encarga directamente de las oficinas de normas internacionales y asuntos jurídicos, relaciones exteriores, información pública, convenios, inspección general y mediador.

TÍTULO II OPERACIONES Y SERVICIOS DEL PROGRAMA

Este título abarca seis Áreas Principales además de seis programas transversales; como se mencionó, hasta 1989 se incluían en este título catorce grandes programas, sin embargo, por razones presupuestarias se iniciaron reformas al presupuesto y para empezar se concentraron algunos programas, otros desaparecieron y unos pocos, como "La Condición de la Mujer", se convirtieron en programas transversales.

El actual Programa y Presupuesto aprobado durante la XXVI reunión de la Conferencia General que tuvo lugar en París en noviembre de 1991, comprende gastos que ascenderán a 444.704,000 dólares, a los que se sumarán recursos extrapresupuestarios provenientes del PNUD, de la ONU y de contribuciones voluntarias y de importantes fondos fiduciarios, por aproximadamente 274.875,000 dólares.³⁴

Al título que nos ocupa se destinarán 227.479,000 dólares, una cantidad considerable del presupuesto. Las seis áreas principales y los seis programas transversales a que se destinará esta suma son:

(34) UNESCO, 26 C/5 Programa y Presupuesto para 1992-93, pag.356

AREA PRINCIPAL I LA EDUCACION Y EL PORVENIR

Comprende los ámbitos de la educación básica para todos, la lucha contra el analfabetismo, enseñanza superior y fomento de la educación;

AREA PRINCIPAL II LA CIENCIA AL SERVICIO DEL PROGRESO Y EL
MEDIO AMBIENTE

Se refiere a la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, ciencia, tecnología, informática y sociedad;

AREA PRINCIPAL III LA CULTURA: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

Relativa al Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural, enriquecimiento de las identidades culturales, valorización y preservación del Patrimonio Cultural;

AREA PRINCIPAL IV LA COMUNICACION AL SERVICIO DEL HOMBRE

Comprende la libre circulación de las ideas a través de la palabra y la imagen, desarrollo y repercusiones socioculturales de las nuevas tecnologías de la comunicación;

AREA PRINCIPAL V LAS CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS EN UN MUNDO
QUE SE TRANSFORMA

Referente al desarrollo de las ciencias sociales y humanas, la filosofía, la ética y los jóvenes;

AREA PRINCIPAL VI LA CONTRIBUCION DE LA UNESCO A LOS ESTUDIOS
PROSPECTIVOS Y LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Prevee el apoyo a los países menos adelantados y estudios so
bre la dimensión humana del desarrollo.

PROGRAMAS TRANSVERSALES:

- 1) La Mujer
- 2) La Juventud
- 3) Programa General de Información (PGI)
- 4) Centro de Intercambio de Información
- 5) Programas y Servicios Estadísticos
- 6) Estudios Prospectivos

En su mayoría los proyectos y actividades realizadas en el marco de estas áreas principales y de los programas transversales, son administrados por algunos órganos intergubernamentales de la UNESCO como - por ejemplo el Programa sobre El Hombre y la Biosfera (MAB), el Programa Hidrológico Internacional (PHI), la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI), el Programa Internacional de Correlación Geológica (PICG).

TITULO III SERVICIOS DE APOYO AL PROGRAMA

En este apartado se señalan las subvenciones destinadas a las publicaciones periódicas de la Organización y a la Oficina de conferencias.

TITULO IV SERVICIOS ADMINISTRATIVOS GENERALES

Aquí se determinan los gastos de personal, servicios informativos contraloría, administración y servicios generales.

Los títulos V, VI, VII y VIII, se refieren a Servicios comunes, - Gastos de capital, Aumentos previstos de los costos y Ajuste monetario respectivamente.

Aunque como ya se ha señalado, es inusual que un organismo internacional como la UNESCO reduzca su presupuesto, el Programa Ordinario para el bienio 1982-1983 se elevó a 430.657,000 dólares, mientras que el aprobado para 1984-1985 se redujo a 374.410,000 dólares. Esta reducción en el presupuesto obedeció principalmente a la revalorización del dólar americano frente al franco francés, moneda con que la UNESCO realiza el 60% de sus gastos, además de la política de adelgazamiento del presupuesto de la Organización.³⁵

Debido a la salida de los Estados Unidos de la UNESCO, el presupuesto aprobado para 1986-1987 se redujo a 307.223,000 dólares; sin embargo, a pesar de esta difícil situación, se logró un pequeño crecimiento para los presupuestos de los bienios siguientes, aprobándose para 1988-1989 un gasto por 350.386,000 dólares y para 1990-1991 la suma de 378.789,000 dólares.

El actual Programa y Presupuesto para 1992-1993 señala un presupuesto de 444.704,000 dólares, de los que aproximadamente 30.707,000 - dólares se destinarán al Título I, Política y Dirección Generales, en tanto que 227.479,000 dólares se canalizarán al desarrollo de las actividades contenidas en el Título II, en el que se comprenden las Areas Principales y los Programas Transversales. Por lo que se refiere a los servicios de apoyo al programa, servicios administrativos generales, - servicios comunes y gastos de capital, correspondientes a los títulos tercero, cuarto, quinto y sexto, se les asignarán 138.573,300 dólares.³⁶

(35) UNESCO, 22 C/5 Programa y Presupuesto para 1984-85, pag. 806

(36) UNESCO, 26 C/5 Programa y Presupuesto para 1992-1993, pag. 205

Asimismo, el presupuesto prevee un aumento de los costos, título séptimo, por 18.215,700 dólares y un ajuste monetario, título octavo, por 36.896,000 dólares. Por otra parte, cabe destacar que las cantidades mencionadas no consideran los fondos extrapresupuestarios de que se beneficia la Organización.³⁷

Además del apoyo que otorga a sus Estados miembros en el marco del programa ordinario, la UNESCO ofrece a sus miembros la posibilidad de acceder a otro tipo de ayuda: la Asistencia Técnica, cuyo programa dió inicio en 1949 y consiste en brindar ayuda a aquellos países que la soliciten.

La Asistencia Técnica se manifiesta mediante el envío de expertos, organización de centros de formación y de seminarios, concesión de becas y suministro de material y equipo. Este tipo de ayuda actúa como complemento a los esfuerzos nacionales de cada Estado parte por fortalecer sus economías por medio del desarrollo de sus industrias, proyectos educativos, culturales y/o tecnológicos a fin de favorecer su independencia económica y política, aspiración que coincide con los principios expresados en el Acta Constitutiva de la UNESCO.

Con base en los resultados satisfactorios obtenidos por la Asistencia Técnica, en 1959 se decidió crear un Fondo Especial de las Naciones Unidas como aportación a este tipo de cooperación; el Fondo sostiene financieramente o inicia proyectos relativos a la formación profesional, investigación aplicada y formación técnica superior, misma que se materializa con el envío de expertos, concesión de becas, suministro de material y equipo como ya se señaló.

(37) Ibid., pag. 207

Es necesario hacer una distinción muy clara entre las actividades que se relacionan con el programa ordinario y las que dependen de la asistencia técnica; las primeras se llevan a cabo conforme a las decisiones tomadas por la Conferencia General en interés de todos los Estados parte de la UNESCO, en tanto que las actividades que se supeditan a la asistencia técnica son trabajos especiales, financiados por contribuciones voluntarias y otorgada a petición expresa de los países interesados con miras a alcanzar ciertos objetivos afines a las funciones y ámbitos de competencia de la Organización.

Por otro lado, cabe destacar que debido a que algunos objetivos de los diferentes organismos especializados de las Naciones Unidas suelen coincidir y de que las áreas de competencia de cada uno de ellos a menudo se relacionan entre sí, la UNESCO colabora estrechamente con otros organismos especializados y ejecuta proyectos conjuntamente con ellos. La Organización mantiene actualmente lazos de cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principalmente.

Por último, hemos observado que una parte considerable del presupuesto de la UNESCO se destina al funcionamiento de su Secretaría, su sede y sus unidades fuera de la sede y por lo tanto a la masa salarial de los funcionarios y empleados que para ella laboran. Esto ha ocasionado que casi desde su fundación los Estados miembros hayan cuestionado severamente el aparato burocrático y el número de misiones extranjeras de la UNESCO, mientras que sus diferentes Directores Generales siempre han

argumentado que es el número de actividades que realiza la Organización el que determina la cuantía del personal de la Secretaría; en su momento, cada Director General ha expresado que una Secretaría menor no cumpliría satisfactoriamente con la misión de la UNESCO.

No obstante, la masa salarial de la Organización ha disminuído, ya que a principios de la década de los años setenta, ésta suponía un 65% del total del presupuesto, en tanto que para 1983 absorbía menos del 50% de los fondos administrados, tratándose de mantener este porcentaje hasta la actualidad.³⁸

Igualmente debe aclararse que el nivel de remuneración del personal de categoría media y superior es adoptado por las decisiones de la Conferencia General de conformidad con los criterios establecidos por la Asamblea General de la ONU. Para el demás personal, la escala de salarios es establecida con base en las encuestas realizadas por la Comisión de la Función Pública Internacional, aprobadas por la Conferencia General.

Tomando en consideración que la UNESCO es un organismo que proporciona básicamente servicios sin que de ellos se obtenga ninguna ganancia monetaria, estimamos que es justificable el que su masa salarial sea tan elevada, aunque debe evitarse que se dupliquen puestos y funciones, y definitivamente debe reducirse, aunque en menor medida, supe>sado aparato burocrático. Más importante aún, será que la Secretaría limite la cantidad de conferencias, reuniones y simposios que anualmente financia y canalizar estos recursos a actividades que reporten beneficios más tangibles a todos aquellos Estados que han depositado su con-

(38) UNESCO, 25 C/5 Programa y Presupuesto para 1990-91, pag. 233

fianza en la UNESCO, como sería el otorgamiento de un mayor número de becas y de equipo a los países más necesitados. La UNESCO debe demostrar que es un organismo práctico, sus resultados deben ser más tangibles y debe canalizar sus recursos a los problemas más urgentes que en el ámbito de su competencia, padecen sus países parte.

Como ya se apuntó, la UNESCO no cuenta con una administración perfecta ni es perfecta en sí, pero puede mejorar mucho, mientras la voluntad de cooperación de todos sus Estados miembros concurra en los mismos fines y objetivos.

3.2. REFORMAS APROBADAS POR LA 25 REUNION DE LA CONFERENCIA GENERAL

Como se señaló anteriormente, el Dr. Mayor Zaragoza fue designado Director General de la UNESCO en 1987, por lo que la primera sesión de la Conferencia General que presidió como tal fue la 25 reunión, que tuvo lugar en París del 17 de octubre al 16 de noviembre de 1989.

En dicha sesión se trataron diversos asuntos relativos a la reforma de la UNESCO y observamos que el matiz político de tales asuntos es notablemente inferior al de las anteriores sesiones, aunque en problemas específicos como el de los palestinos, persisten las Resoluciones que contienen puntos de vista divergentes con los del grupo occidental.

Los puntos tratados durante esta reunión se encuentran dentro del Orden del Día, el cual se cita a continuación:

1. Organización de la reunión; apertura, aprobación del Orden del Día, organización de los trabajos de la reunión.
2. Plan a Plazo Medio; análisis del proyecto de Plan a Plazo Medio y - Plan Administrativo para 1990-1995.

3. Informes sobre las actividades de la Organización y evaluación del Programa; Informe del Director General sobre las actividades de la Organización e Informe del Consejo Ejecutivo sobre sus actividades durante 1988-1989, incluido el proceso de reformas.
4. Programa y Presupuesto; examen general del proyecto de Programa y Presupuesto para 1990-1991, examen detallado de cada título y de las sumas que se destinarían a la ejecución de cada uno de ellos.
5. Asuntos de política general; Jerusalén, instituciones educativas y culturales en los territorios árabes ocupados, contribución de la Organización a la paz, promoción de los derechos humanos y eliminación del colonialismo y del racismo.
5. Asuntos constitucionales y jurídicos; análisis de los proyectos de modificación a diversos artículos del Acta Constitutiva.
7. Convenciones, recomendaciones y otros instrumentos internacionales; aplicación de los instrumentos existentes y adopción de nuevos instrumentos, propuestas de preparación de nuevos instrumentos.
8. Relaciones con los Estados miembros y con las organizaciones internacionales; informe sobre el apoyo a la acción de la UNESCO por las organizaciones internacionales no gubernamentales y papel de las comisiones nacionales para la UNESCO.
9. Métodos de trabajo de la Organización; lenguas de trabajo de la Organización, propuesta de que se utilicen en mayor medida el árabe, chino, español y ruso y de que se incluya como lengua de trabajo al portugués.
10. Asuntos Financieros; Informe financiero del Auditor Externo, Informe financiero y estados de cuenta comprobados relativos al Programa de

las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) al 31 de diciembre de 1987, y escala de contribuciones de los Estados miembros.

11. Asuntos de personal; sueldos, prestaciones, estatuto y reglamento del personal, distribución geográfica del personal.
12. Asuntos relativos a la Sede; Informe del Comité de la Sede.
13. Elecciones; elecciones de miembros del Consejo Ejecutivo y de otros de los programas de la UNESCO.
14. 26 reunión de la Conferencia General; decisión del lugar de su celebración.
15. Otros asuntos; solicitud de admisión de Palestina, Islas Cook y República de Kiribati como miembros de la UNESCO.
16. Nuevo asunto; Estudio de la viabilidad sobre la creación de un banco de becas de la UNESCO.³⁹

Estimamos importante mencionar las resoluciones más significativas tomadas por la Conferencia General para así apreciar mejor los cambios efectuados en las perspectivas de la UNESCO, mismas que son las que guían su acción.

Dentro del punto 4 del Orden del Día, referente al Programa y Presupuesto, en el que se decide el monto de los recursos financieros que se destinan al cumplimiento de cada área principal de éste, es interesante observar como se suavizó la concepción sobre los órganos de información dentro del Area Principal IV "La comunicación al servicio de la humanidad". La resolución aprobada por la Conferencia General puntualiza el absoluto respeto de la UNESCO por la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen, el respeto por el derecho a

opinar y expresarse con libertad y se asume que este derecho implica el no ser molestado a causa de tales opiniones o por investigar y recibir información y de que ésta sea difundida, sin importar las fronteras y cualquiera que sea el medio de información, tal como se define en el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

Después de manifestar este respeto, la UNESCO sin embargo, declara su preocupación por las disparidades existentes entre los países desarrollados y los países en desarrollo en cuanto a la capacidad de sus medios de comunicación públicos, privados o de otro tipo, para difundir la información y dar a conocer sus puntos de vista y valores culturales por lo que la UNESCO reafirma su deber de contribuir a reducir estas desigualdades en la circulación de la información, en los planos internacional y nacional. La Organización tiene como deber el prestar asistencia a la creación de infraestructuras en los países en desarrollo con el propósito de que estos aumenten su capacidad de comunicación; deberá igualmente pugnar por facilitar y garantizar a los periodistas la libertad de informar y el acceso lo más amplio posible a la información.

Esta nueva estrategia de comunicación fue definida por el Consejo Ejecutivo en el documento que elaboró en su 129 reunión y que se cita a continuación:

"a) la decisión de la UNESCO de propiciar la instauración de un nuevo orden mundial de la información y de la comunicación no se improvisó al azar de una coyuntura fortuita;

b) cuando se lanzó ese concepto, la situación en el ámbito de la información y la comunicación se caracterizaba por desigualdades en la circulación de información y por los sentimientos que había despertado en

los países en desarrollo la imagen falsa, deformada y, en cualquier caso, inexacta que se daba de su realidad nacional. No cabe duda de que, habiendo sido comprobada y reconocida por todos los Estados miembros de la UNESCO dicha situación, los proyectos de resolución encaminados a -instaurar un nuevo orden mundial de la información y de la comunicación entendido como un proceso evolutivo y continuo, fueron aprobados por -consenso en todos los casos;

c) empero debe reconocerse que, aunque esa reivindicación fue bien -entendida por muchos -si bien algunos expusieron con frecuencia sus reservas sobre esta cuestión-, los medios profesionales de la información interpretaron a menudo la actitud de la UNESCO como una voluntad más o menos confesada de atentar contra la libertad de información y la libre circulación de los mensajes, los hombres y las ideas. Todo ello ha dado lugar a un equívoco, aprovechado para empañar el prestigio de la Organización;

d) los gobiernos de todas las regiones del mundo, movidos por el afán de no desconocer la importancia del problema planteado, propusieron por su parte entre otras muchas medidas examinadas, crear un Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) orientado a fomentar las capacidades endógenas de los países en desarrollo;

e) en momentos en que, una vez alcanzado el consenso en la 24a. reunión de la Conferencia General, la UNESCO, sin renegar su pasado, emprende el camino de la innovación, tal vez sea oportuno aprovechar la experiencia vivida y explorar las vías de una nueva estrategia que permita alcanzar el objetivo global que se había fijado la Organización,

en condiciones que descarten cualquier malentendido. Esta estrategia, al tiempo que reconoce la legitimidad de la reivindicación de un nuevo orden mundial de la información y de la comunicación, entendido como un proceso evolutivo y continuo, consiste en fomentar, en los Estados que lo deseen, la formación de profesionales de la comunicación, así como las condiciones de una educación relativa a los medios de comunicación que daría prioridad al desarrollo del espíritu crítico de los usuarios y de la facultad de reacción de las personas y los pueblos ante cualquier forma de manipulación, y que favorecería, al mismo tiempo, la correcta comprensión de los medios de que disponen los usuarios para defender sus derechos;

f) importa recordar que en el apartado a), del párrafo 2 del Artículo I de la Constitución se estipula que la Organización debe fomentar "el conocimiento y la comprensión mutuos de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información para las masas; a este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen". " 40

Como podemos ver, esta nueva estrategia es mucho menos radical que la propuesta anterior que tanta controversias causó. La UNESCO sigue - pugnando por fortalecer la capacidad de comunicación de los países en desarrollo, mediante la creación de infraestructuras y la formación de personal adecuado con miras a conseguir paulatinamente un equilibrio en la circulación de la información pero destacando enfáticamente su respeto por la libertad de expresión y por la libertad de prensa, por lo

que ya no se pugna por ningún compromiso con el "doble flujo" de la información del programa anterior para evitar acusaciones pero apoyando las necesidades de los países menos adelantados en el campo de las comunicaciones y de la información.

Otra resolución que debe destacarse es aquella en que la Conferencia General, recordando la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado de 1954, deplora que el patrimonio cultural y el emplazamiento histórico tradicional de la Ciudad de Jerusalén continúen sufriendo modificaciones resultantes de la ocupación israelí. Lamenta igualmente las agresiones, destrucciones y transformaciones que ha sufrido el patrimonio cultural de Jerusalén, cuya -protección y salvaguardia han sido objeto de numerosas decisiones y resoluciones de la UNESCO.

La Organización considera que la ocupación militar israelí y el -estatuto actual de la ciudad de Jerusalén conllevan amenazas para la -salvaguardia de esa ciudad, parte de cuyos bienes culturales ya han sufrido daños y deterioros.

Ya anteriormente el Consejo Ejecutivo había solicitado al Director General que enviara una misión interdisciplinaria formada por representantes personales suyos, para que elaboraran un informe sobre este asunto, que abarcara los aspectos arqueológicos, artísticos y socioculturales relacionados con el problema de la conservación de ese Sitio; no obstante, hasta esa fecha el gobierno de Israel no había atendido la petición del Director General de que se permitiera la visita de una misión especial a Jerusalén.

En virtud de lo anterior, la Conferencia General solicitó al Director General que continuara con sus esfuerzos y que encargara a su representante personal, Prof. Lemaire, que le informará acerca del conjunto del patrimonio cultural y religioso de Jerusalén y de las necesidades en lo que concierne a su preservación y restauración; asimismo le solicitó que este mismo punto fuera incluido en el Orden del Día de la 26a reunión de la Conferencia General para que fueran tomadas las decisiones que la situación exigiera.

En este contexto, la Conferencia adoptó otra resolución, la 24C/25 relativa a las instituciones educativas y culturales en los territorios árabes ocupados. En esta resolución, la Conferencia General expresa su preocupación por la situación que se vive en los territorios palestinos ocupados, la violencia y pérdida de vidas humanas entre los civiles palestinos y en particular por los problemas relativos a las violaciones al derecho a la educación y a la expresión de la identidad cultural del pueblo palestino y de la población siria del Golán ocupado.

Estas violaciones a las libertades académicas y al derecho a la educación fueron expuestas en el informe del Reverendo Padre Boné, representante del Director General, quien fue enviado para esta misión y a quien no le fue permitido finalizar su informe, por lo que la Organización solicita al gobierno israelí reconsiderar su decisión.

Al mismo tiempo que declara su satisfacción por el hecho de que las escuelas palestinas de los territorios ocupados se hayan reabierto gracias a las múltiples gestiones de la comunidad internacional y de la UNESCO, la Conferencia General demanda a Israel, potencia ocupante,

que reabra inmediatamente las universidades palestinas y todas las instituciones educativas y culturales que estuvieran cerradas en ese momento por orden militar y que se abstuviera de todo acto que pudiera entorpecer su actividad o funcionamiento normal, o modificara, bajo cualquier pretexto, su naturaleza y su función específicas de instituciones educativas o culturales.

La Conferencia General solicitó asimismo a las autoridades israelíes, que no obstaculizaran los esfuerzos de la UNESCO por garantizar a los niños palestinos un mínimo de instrucción y exhorta al Director General a que aumente la ayuda de la UNESCO para apoyar el funcionamiento de todas las instituciones educativas de los territorios ocupados y a que conceda ayuda material al desarrollo de la Universidad Abierta Palestina (Al Quds) y que igualmente este punto fuera incluido en el Orden del Día de la siguiente reunión de la Conferencia.

No obstante, la decisión más importante que tomó la Conferencia General respecto a Palestina fue discutida dentro del punto 15 del Orden del Día y que se refirió a la admisión de nuevos miembros dentro de la Organización. Tanto las Islas Cook como la República de Kiribati fueron admitidos como nuevos Estados parte de la UNESCO.

Respecto a Palestina, el Consejo Ejecutivo había recibido ya una comunicación del Director General con fecha 17 de mayo de 1989, en la que transmitía la carta del Presidente Yasser Arafat en la que expresaba oficialmente su deseo de que Palestina pasara a ser miembro de la Organización y así contribuyera a estrechar los vínculos de cooperación entre las naciones en las esferas de la educación, la ciencia y la cultura.

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución A/Res/43/177 por la que se tomó conocimiento de la proclamación del Estado de Palestina por el Consejo Nacional de Palestina y decidió que dentro del Sistema de las Naciones Unidas se utilizara la designación "Palestina" en lugar de la de "Organización para la Liberación de Palestina (OLP)" sin perjuicio de las funciones y la condición de observador de la OLP dentro del Sistema de las Naciones Unidas y de conformidad con la práctica y las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas.⁴¹

Con base en lo anterior, la Conferencia General decidió hacer participar a Palestina lo más estrechamente posible en las actividades de la UNESCO y permitiendo que en adelante las solicitudes de asistencia presentadas en el marco del Programa de Participación fueran entregadas directamente por el observador de Palestina. De igual manera se acordó que en adelante se permitiera enviar a Palestina observadores a las reuniones de la Conferencia General, del Consejo Ejecutivo y a todas las reuniones organizadas por la UNESCO, teniendo tales observadores, el derecho de hacer declaraciones orales o escritas en las sesiones plenarias previa autorización del Presidente de la reunión de que se trate. La Conferencia General estimó que estas medidas no afectaban la condición de observador de Palestina.

Sin embargo, la solicitud de admisión como Estado miembro de la UNESCO fue diferida para ser resuelta durante la 26a. reunión de la Conferencia General, por lo que Palestina mantuvo su condición de Estado observador.

(41) Ibid. pag. 9

En otro contexto, debe destacarse que en esta reunión de la Conferencia General se estimó que la UNESCO, como foro primordial de encuentro de culturas, debía participar activamente en la Conmemoración del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos, inquietud ya expresada tanto por el Consejo Ejecutivo como por el Director General. Este evento fue incluido en el proyecto de Plan a Plazo Medio 1990-1995 así como los preparativos de la participación de la Organización en la Expo-92, que con el mismo propósito tendría lugar en Sevilla, España en 1992.

Por lo anterior, la Conferencia General aprobó la realización de las actividades previstas en el marco de estos eventos y se les asignaron fondos dentro del Programa y Presupuesto 1990-1991. Entre las actividades a realizar se encontraba el proyecto "América 92" y el proyecto "Encuentros en Cadena", consistente este último en la preparación de estudios relacionados con los cambios acaecidos a partir de 1492, la realización de una reunión de expertos para identificar en tales estudios los valores y rasgos culturales comunes y otras investigaciones y estudios interdisciplinarios. El informe de estas actividades sería presentado por el Director General durante la 26a. reunión de la Conferencia General.

Por otra parte, cabe destacar las resoluciones de la Conferencia General que atañen más directamente a nuestro país. Dentro del punto 13, referente a las elecciones, la Conferencia General votó por la designación de 26 miembros del Consejo Ejecutivo, entre los que resultó electo el entonces Secretario de Educación Pública, Sr. Manuel Bartlett Díaz.

Igualmente y considerando el papel del CREFAL para la eliminación del analfabetismo en América Latina y el Caribe antes del año 2000 y recordando que el 26 de septiembre de 1980 se incorporaron al Consejo de Administración del CREFAL -hasta entonces formado por representantes del Director General de la UNESCO, el Secretario General de la OEA y el gobierno de México- los gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela, y tomando en cuenta que el 31 de diciembre de 1989 finalizaría el Acuerdo entre el gobierno mexicano y la Organización sobre la creación y funcionamiento del CREFAL, la Conferencia General encomendó al Director General redactar un nuevo acuerdo de cooperación regional sobre el funcionamiento del CREFAL y que se continuarán así las actividades proyectadas por éste y la UNESCO, a través de la OREALC, con miras a reforzar la cooperación regional sobre educación básica y educación para adultos.

Por último, debemos mencionar que dentro de las actividades previstas por la UNESCO dentro de sus áreas principales, muchas de ellas se encuentran dirigidas a combatir los más grandes males que aquejan a la humanidad actualmente, muchos de los cuales ya eran objeto de atención desde algunos años atrás. La UNESCO contempla dentro de sus actividades, proyectos referentes al medio ambiente, lucha contra el narcotráfico, SIDA, racismo, analfabetismo, derechos humanos, estrategias de desarrollo y recursos naturales.

Pondremos como ejemplo a la lucha contra el narcotráfico. La Conferencia General consideró que la lucha contra el tráfico de drogas es una responsabilidad compartida por la comunidad internacional y que la erradicación del narcotráfico requiere de acciones de cooperación mun-

dial, firmes, solidarias, constructivas, eficaces, respetuosas de la soberanía e identidad cultural de las naciones. La Conferencia General manifestó asimismo su profunda preocupación por la utilización de la cuestión del narcotráfico con fines políticos y reafirmó el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, y se asumió el deber de la UNESCO de promover la educación preventiva en los campos de la educación, ciencia, cultura y comunicación, a través de la recomendación de planes de acción nacional de educación preventiva, información y sensibilización, con miras a reducir la demanda de estupeficientes y sustancias sicotrópicas, en colaboración con la OMS.

El presupuesto aceptado por la Conferencia General para el bienio 1990-1991 ascendió a 378.788,000 dólares, de los cuales se destinarían al Título II - áreas principales, proyectos movilizados y - programas transversales- 234.182,500 dólares.⁴²

3.3. POSICION DE LOS ESTADOS UNIDOS ANTE LAS REFORMAS APROBADAS POR LA 25 REUNION DE LA CONFERENCIA GENERAL

Al asumir la Dirección General de la UNESCO en 1987, el Dr. Federico Mayor declaró que el principal objetivo de su gestión sería el retorno de los Estados Unidos, Inglaterra y Singapur a la Organización, sin embargo, su propósito no ha sido logrado.

En febrero de 1989, Federico Mayor realizó una corta visita a la ciudad de Washington, con el fin de exponer ante el gobierno norteamericano los resultados obtenidos por las reformas. Tras dos entrevistas con el Dr. Mayor, el Presidente del Comité de Asuntos Extranjeros de la Casa Blanca, declaró estar "impresionado con las reformas emprendidas (42) UNESCO, 25 C/5 Programa y Presupuesto para 1990-1991, pag. 200

en respuesta a las críticas de que la Organización estaba gastando demasiado de su presupuesto en su sede en París ⁴³. En esa misma ocasión, el Señor Esteban Torres, embajador de los Estados Unidos ante el organismo internacional que nos ocupa, durante la administración de Carter, consideró como muy importantes los avances realizados, aunque señaló - que debido a las restricciones presupuestarias del gobierno estadounidense, el retorno de su país a la UNESCO no parecía cercano.

Ese mismo año, durante el mes de septiembre y ante la proximidad de la 25a. reunión de la Conferencia General de la UNESCO, numerosas - asociaciones y grupos culturales norteamericanos manifestaron al gobierno del Presidente Bush, su interés por el retorno del país a la Organización, entre tales grupos podemos citar a los siguientes:

- American Library Association;
- American Bar Associations Committee on International Law and Human Rights;
- American Association of University Professors;
- American Psychological Association;
- Council of Scientific Society Presidents;
- American Association for the Advancement of Science. ⁴⁴

(43) "Congress Leans Toward U.S. Returning to UNESCO Fold", Los Angeles Times, 26 de febrero de 1989, Secc I, pag. 8.

(44) "UNESCO chief about to face a showdown", The New York Times, 17 de febrero de 1989, Secc I, pag. 23-25.

Algunos funcionarios norteamericanos declararon entonces que, para el regreso de los Estados Unidos a la Organización, era indispensable que durante la 25a. reunión de la Conferencia General se negara la mem bresía de la UNESCO a la Organización para la Liberación de Palestina, la OLP, y que se cortara el programa "Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación", según el cual, los gobiernos tienen el derecho de controlar el flujo de información en sus territorios, a fin de promover objetivos nacionales como el desarrollo económico y la armonía étnica. Por su parte, el Dr. Federico Mayor prometió neutralizar la posición de los países del Tercer Mundo a efecto de terminar con el contro vertido programa sobre comunicaciones.

Como observamos en el punto anterior, la 25a. reunión de la Conf erencia General decidió diferir para 1991 la cuestión de la membresía de la OLP en la UNESCO y el programa "Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación" no figura ya dentro del Programa y Presupuesto de la Organización e incluso se enfatizó el respeto de la UNESCO por la libertad de expresión y la libertad de prensa; asimismo, el Programa y Presupuesto fue fuertemente concentrado, se redujeron los Grandes Programas a Áreas Principales.

Sin embargo, aún cuando las principales medidas que demandó el go bierno norteamericano para su retorno a la UNESCO fueron tomadas por los órganos competentes de la Organización, dicho gobierno decidió no reingresar a la UNESCO.

El 17 de abril del año siguiente, 1990, el Departamento de Estado norteamericano dió a conocer un informe en el que se señalan las conclusiones de esa entidad sobre la situación de la UNESCO.

Según este informe, el actual documento de la UNESCO sobre comunicaciones contiene evidentes similitudes con el que le precedió, por lo que las objeciones que Estados Unidos tuvo en el pasado, continúan en el presente, ya que los cambios efectuados al programa sobre comunicaciones han sido meramente semánticos.

Por lo que se refiere a la OLP, las resoluciones de la UNESCO contra Israel, basadas en "falsas acusaciones", continúan siendo adoptadas en el presente. Aún cuando la cuestión de la membresía de la OLP ha sido diferida hasta 1991, el observador de la OLP ante la UNESCO - tiene la facultad de hacer solicitudes directas al Programa de Participación de la Organización, lo cual excede el papel de "observador", - por lo que se considera que la OLP tiene más bien un status especial.

Respecto a las restricciones al presupuesto, el informe norteamericano indica que se contemplan sumas importantes para viajes, consultores y una variedad de actividades no autorizadas específicamente por la Conferencia General. El Director General ha impulsado la reducción del número de páginas del Programa y Presupuesto y del Plan a Plazo -- Medio [documentos operativos de la UNESCO] pero al parecer, simplemente se redujo la información disponible para los gobiernos miembros. El reporte añade que el Director General ha propuesto un plan de reestructuración que ha generado enorme controversia y ha sumido a la UNESCO en su peor crisis desde la salida de Estados Unidos, Inglaterra y Singapur de la Organización, ya que tal iniciativa propone la creación de treinta y tres nuevos puestos cuyo costo, según el Secretariado norteamericano, se estima en seis millones de dólares.

Igualmente, se consideró que los programas de la Organización continúan siendo difusos. La concentración de tales programas en algunas áreas clave ha sido eludida por el Director General. Finalmente, el reporte concluye que la salida de Estados Unidos de la UNESCO no alteró la política de ese país de brindar fuerte apoyo a la cooperación internacional en actividades de los campos de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación. La influencia norteamericana en esas áreas "es mayor permaneciendo fuera de la UNESCO que solo siendo un voto entre ciento sesenta y un más."⁴⁵

Al presentar el reporte antes citado, el Sr. John R. Bolton, asistente del Secretariado de Estado, indicó que la elevada burocracia de la sede de la UNESCO absorbe el 70% de sus fondos en tanto que sólo el 7% es canalizado a la lucha contra el analfabetismo, principal objetivo de la Organización. Agregó que el gobierno norteamericano tiene aún dudas sobre el enfoque de la UNESCO respecto a la libertad de prensa y que los cambios efectuados al programa de comunicaciones son, cuando mucho "cosméticos".⁴⁶

En este contexto, el gobierno británico anunció un poco antes su decisión de no retornar a ese organismo internacional. Por su parte, el Dr. Mayor Zaragoza estimó que la decisión del gobierno norteamericano no toma en cuenta los cambios realizados en el programa y presupuesto de la UNESCO y que ante tal actitud, sería más difícil continuar con el proceso de reforma de la Organización.

(45) "State Department Still Says No to UNESCO" The Wall Street Journal

17 de abril de 1990, pag. A-16,22, col.4.

(46) "U.S. to Remain Out of UNESCO" The Washington Post, 18 de abril de

1990, pag. A-28, col.2.

Por otro lado, cabe destacar que el Sr. Robert T. Stafford, presidente del panel de observadores de los Estados Unidos ante la UNESCO, - grupo no gubernamental integrado por destacados expertos, señaló en ese entonces la desfavorable disminución de la influencia norteamericana en áreas tan importantes como la educación, la ciencia y la comunicación, al mantenerse alejados de los foros de la Organización donde se discuten tales temas.

En nuestra opinión, estimamos que las conclusiones del multicitado informe norteamericano no corresponden a los logros obtenidos hasta ese momento por la gestión del Dr. Mayor, quien logró que la UNESCO se enfocara de nuevo a los principios que le dieron origen y que restringió notablemente el programa presupuestario. Además, ya entonces el controvertido programa "Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación" no figuraba ya dentro de las actividades de la UNESCO, como vimos en el punto anterior. Asimismo, resulta inexplicable la afirmación del Departamento de Estado en el sentido de que el 70% del presupuesto de la Organización se gastaría en su sede, ya que para el período 1990-1991 se aprobaron 369 millones de dólares para el desarrollo de programas operacionales y de investigación, de un total de 378 millones de dólares.⁴⁷

Cabe destacar que el anuncio de no reintegrarse a la UNESCO, por parte de los gobiernos norteamericano y británico, originó una crisis de confianza al interior de la Organización, misma que se hizo evidente durante la 132 reunión del Consejo Ejecutivo, celebrada el mes de mayo de ese mismo año.

(47) "Washington's UNESCO Boycott", Los Angeles Times, 5 de mayo de 1990, pag. 7, sección B.

3.4. PROPUESTAS DE REFORMAS A LA UNESCO PARA LOS AÑOS NOVENTA

Aún cuando numerosas asociaciones y grupos culturales y científicos estadounidenses se manifestaron a favor del retorno de su país a la UNESCO, el 17 de abril de 1990 el gobierno de los Estados Unidos anunció que no se reintegraría a la Organización, lo que provocó que muchos de sus Estados miembros comenzaran a cuestionar aún más la estructura de la misma.

Esta crisis de confianza se hizo evidente durante la 132a. reunión del Consejo Ejecutivo, que se celebró en París el mes de mayo de 1990, con la advertencia del delegado del Japón, mayor proveedor de fondos en la actualidad de la UNESCO, en el sentido de que la contribución de su país no debía ser utilizada para aumentar la burocracia, señalando que "el plan de reorganización de la Organización [propuesto por su Director General, Dr. Mayor] fortalece la burocracia de la UNESCO a través de la creación de estructuras paralelas con la designación de cierto número de cargos a nivel director, había creado una "grave situación", una crisis de confianza en la UNESCO." 48

Ante esta situación, las delegaciones permanentes de Argelia, del Japón y de Francia, elaboraron algunos trabajos que contienen propuestas de reformas a la UNESCO para que los mismos fueran estudiados y eventualmente aprobados por la 26a. reunión de la Conferencia General - que tendría lugar en 1991; a continuación se exponen las tres propuestas a las que nos referimos.

(48) "Impugnan en la UNESCO las Propuestas de Federico Mayor" La Jornada, 13 de mayo de 1990, pag. 20.

3.4.1. PROPUESTA DE JAPON

Al ser en la actualidad el mayor proveedor de recursos técnicos y financieros de la UNESCO, el Japón es uno de los Estados parte más interesados en que los fondos de la Organización sean debidamente administrados y eficazmente canalizados, razón por la cual presentó una propuesta de reforma a la consideración de la Conferencia General.

En dicha propuesta se indica que la UNESCO, como organismo especializado de las Naciones Unidas, tiene a su cargo por su Constitución, funciones importantes en las áreas de la educación, la cultura y las comunicaciones; sin embargo, desde hace aproximadamente una década se han dirigido serias críticas a la Organización en el sentido de que no ha sido capaz de cumplir con su potencial y llevar a cabo en forma completa el mandato que se le ha encomendado por parte de los Estados miembros y la comunidad internacional debido a su ineficiencia en el trabajo y por defectos en su estructura de toma de decisiones.

A raíz de lo anterior tres países abandonaron a la UNESCO y no hay perspectiva segura de su pronto retorno, en tanto muchos Estados miembros y Comisiones Nacionales tienen dificultades para llevar a cabo sus actividades dentro de sus respectivos países para promover los objetivos de la UNESCO.

Los programas actuales de la UNESCO requieren de mayor concentración pues no son tan eficientes como deberían y porque muchos países, en particular los subdesarrollados, sienten que los beneficios que ellos y la comunidad internacional reciben, son mucho menores que sus contribuciones financieras a la UNESCO.

El área administrativa debe mostrar todavía algunas mejoras, particularmente en asuntos de personal, incluyendo el pesado aparato burocrático del Secretariado. Otro problema es la falta de transparencia - en la preparación y ejecución del Programa y Presupuesto.

Sin embargo, de todos estos problemas, el que requiere de mayor atención según el gobierno japonés es el fortalecer el control efectivo del Consejo Ejecutivo sobre la preparación y ejecución del Programa y Presupuesto, así como sobre la administración, por lo que propone:

1) Un nuevo Consejo Ejecutivo capacitado para dar instrucciones al Director General si es necesario, para asegurar una efectiva y racional ejecución del Programa; el Consejo Ejecutivo deberá componerse por representantes de los Estados miembros, no por personas, electos por la Conferencia General.

2) Crear un Órgano compuesto por personas privadas, electas por la Conferencia General con competencia en la cultura, ciencia, humanidades y educación, quienes puedan actuar conforme a sus capacidades personales y no como representantes de los gobiernos de los que son nacionales.

3) Crear un cuerpo experto electo por la Conferencia General con base en una amplia distribución geográfica, que asista y asesore al Consejo Ejecutivo en materias administrativas y presupuestarias; este sería un órgano asesor por lo que no tendría facultad de tomar decisiones.

De no tomar las medidas antes mencionadas, el gobierno japonés estima que la situación actual de la UNESCO continuará, por lo que no solamente los esfuerzos por recuperar la universalidad de la Organización serían más difíciles, sino que los Estados miembros se sentirían preve

nidos para hacer contribuciones a las actividades de la UNESCO. El gobierno japonés considera que debe evitarse tal situación y propone que si por el contrario, se logra mejorar el funcionamiento del poder ejecutivo de la Organización, esta será la mejor prueba de que la UNESCO sigue adelante en su esfuerzo por lograr la mayor eficiencia y efectividad de su organización y administración.

Asimismo, la delegación del Japón estima que para recobrar la universalidad deseada lo más pronto posible, es absolutamente necesario - realizar una reforma sustancial en 1991, posponerla para 1993 haría más difícil tanto para sus Estados miembros actuales como para los nuevos miembros potenciales, realizar las apreciaciones evaluatorias necesarias para sus decisiones a efecto de ingresar o reingresar a la UNESCO, además de que para su 27a. reunión en 1993, la Conferencia General encontrará muy complicado decidir sobre la propuesta de reforma ya que su agenda estará extremadamente pesada con asuntos como la elección del Director General, la adopción del Programa y Presupuesto para 1994-95 y la preparación del Plan a Plazo Medio.

Japón considera por otro lado que ante el desarrollo de cambios - importantes en la situación internacional, existe actualmente una conciencia creciente de la comunidad internacional de la utilidad y necesidad de fortalecer las actividades de los organismos intergubernamentales y por lo tanto esta conciencia debe aprovecharse en bien de la Organización, sus Estados parte y la misma comunidad internacional.

Del mismo modo, la UNESCO, como organización de la familia de las Naciones Unidas puede desempeñar un papel mayor mediante el fortalecimiento de su competencia y eficiencia; no obstante, a menos que se

mejore considerablemente su funcionamiento y estructura, no podrá responder a las demandas y expectativas de la comunidad internacional, si continúa tropezando, los defectos de la Organización serán en su conjunto más evidentes, a la luz de los progresos realizados en otras organizaciones, en particular las Naciones Unidas.

En cuanto al carácter del Consejo Ejecutivo, debe aclararse que este carácter es resultado del compromiso alcanzado en 1954 entre quienes proponían que el Consejo Ejecutivo se compusiera por Estados miembros y quienes pugnaban por mantener el carácter puramente personal de sus miembros, tal como se estipuló cuando nació la UNESCO.

A principios de los años cincuenta, la mayor parte de los puntos de la agenda del Consejo eran de orden administrativo y presupuestario por lo que se requirió de expertos técnicos y especializados. En 1952 muchos Estados miembros, entre ellos los Estados Unidos y la Gran Bretaña, apuntaron los serios problemas originados por el carácter personal de los integrantes del Consejo; la entonces República Federal de Alemania propuso la creación de dos órganos separados, uno gubernamental y otro compuesto por miembros elegidos por su calificación personal, sin embargo la Conferencia General decidió en 1954 que el Consejo siguiera conformado por personas, con la adición de que representarían a su respectivo gobierno.

Casi cuatro décadas han pasado y el papel y funciones de la UNESCO han sufrido grandes cambios: su número de Estados miembros se ha incrementado notablemente, la mayoría de ellos son países en vías de desarrollo que esperan una más directa intervención de la Organización para asistirlos; los programas y el presupuesto se incrementaron igualmente

y la burocracia se expandió. Como resultado, el trabajo del Consejo Ejecutivo se ha vuelto más complejo y técnico.

El actual sistema no brinda al Consejo los expertos que se requieren para debatir detallada y efectivamente sobre el programa y sobre todo cuestiones administrativas y financieras, además de que es evidente que el actual Consejo no refleja suficientemente las opiniones de los gobiernos que lo integran y se adoptan posiciones personales sin tomar en cuenta las instrucciones de los gobiernos, lo que significa que el doble carácter de los miembros del Consejo no está funcionando como es debido.

La nueva estructura del Consejo, permitiría en opinión de la delegación japonesa, que se reflejaran mucho mejor las necesidades de los Estados miembros, que se tuviera mayor control sobre las materias administrativas y presupuestarias. Este nuevo Consejo tendría la facultad de dar instrucciones al Director General, si fuera necesario, y aseguraría una efectiva y racional ejecución del Programa.

Por su parte el nuevo órgano consultivo de la Conferencia General compuesto por personas competentes en las áreas de las artes, humanidades, ciencia, educación, situación internacional y difusión de ideas, elegidas por la Conferencia General entre candidaturas presentadas por los Estados parte, no duplicaría la competencia del Consejo Ejecutivo ya que sometería sus recomendaciones y comentarios a la Conferencia General y sería de gran utilidad para ésta en la revisión de cuestiones a largo plazo, referentes a la misión de la UNESCO, considerando los cambios en las necesidades políticas, económicas y sociales de sus Estados

membros, así como el progreso de la ciencia y la tecnología etcétera, y sus implicaciones en la cultura y las sociedades.

En otro contexto, una de las características del presupuesto y de la administración de la UNESCO es la falta de transparencia, lo cual se puede atribuir al poco control de los Estados miembros sobre materias administrativas y presupuestarias, ya que estos no cuentan con la asesoría de expertos en esas materias. El gobierno japonés cita el informe de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas, redactado en 1989 por el Dr. Schum y en el que se recomienda que las agencias especializadas establezcan un grupo pequeño de expertos en cuestiones presupuestarias, financieras y programáticas, a fin de examinar eficazmente los asuntos de presupuesto y cuestiones afines.⁴⁹

Como ejemplo de lo anterior, se cita al Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions (ACABQ), de la ONU y al Comité de Finanzas de la FAO, ambos órganos compuestos por expertos en esas materias y que auxilian a los Estados parte de esos organismos internacionales. El Inspector Schum concluye que está convencido, por su propia experiencia, de que tales subcomités, compuestos por un número limitado de expertos independientes, son muy útiles para las organizaciones, y el gobierno japonés comparte esta opinión.⁵⁰

El cuerpo que Japón propone crear sería similar al ACABQ y no tomaría decisiones, sólo auxiliaría a los Estados miembros a participar más activamente en el proceso de preparación y ejecución del Programa y Presupuesto.

(49) Documento CL/3248, Proyecto de resolución presentado por Japón, con enmiendas a los Artículos V y VII de la Constitución, pag.7

(50) Ibid., pag.8

El gobierno japonés enfatizó que el propósito de su propuesta no es infringir las facultades del Director General, estipuladas en la Constitución, ni implica dudas sobre la competencia o integridad de los actuales miembros del Consejo Ejecutivo, sino que el objetivo de la propuesta es cambiar el carácter de los miembros del Consejo y así, fortalecer las funciones de ese órgano.

Se destaca por otra parte que del presupuesto bienal para 1990-91, la UNESCO gastó en la reunión de la Conferencia General la cantidad de 5.835,600 de dólares, y en las del Consejo Ejecutivo 6.757,700 de dólares. En opinión de Japón, estos gastos deben reducirse acortando la duración de dichas sesiones y haciendo más efectivos los trabajos preparatorios de las mismas.⁵¹

Pueden ahorrarse los viáticos de los miembros del Consejo Ejecutivo y emplearse en los gastos del grupo de expertos en materia de presupuesto y finanzas; igualmente pueden ahorrarse tales viáticos si los delegados permanentes o embajadores de los Estados miembros los representan en las reuniones del Consejo Ejecutivo.

En este contexto, se menciona que el Consejo gasta aproximadamente 3.710,900 dólares en servicios de interpretación y documentación y aproximadamente 700,000 dólares en gastos adicionales, por lo que se estima que una juiciosa utilización de estos servicios de interpretación durante los períodos intersesiones haría posible economizar en este rubro.⁵²

Por último, el gobierno del Japón apunta que debe brindarse un apoyo aún mayor al papel que desempeñan las Comisiones Nacionales de cada Estado miembro, en apego estricto a la Constitución.

(51) Documento CL/3248, Op. cit., pag. 8

(52) Ibid., pag. 8

3.4.2. POSICION DE FRANCIA ANTE LA PROPUESTA DE REFORMA DE JAPON

En un documento no oficial de la delegación de Francia ante la UNESCO, fechado el 12 de mayo de 1991, ese país manifiesta su postura ante el proceso de reformas de la Organización y ante la propuesta japonesa de cambiar el carácter de los miembros del Consejo Ejecutivo y de crear otros dos órganos.

Francia estima que la evolución de la situación internacional ofrece a la UNESCO una oportunidad que no debe dejar pasar, de reunir la diversidad de culturas del mundo, conciliando las exigencias de la reflexión y la acción dentro de un número limitado de áreas identificadas sobre las cuales ella pueda concentrar sus recursos humanos y financieros. Igualmente debe recordarse que la fuerza esencial de la UNESCO reside en la perfecta democracia establecida en su seno entre todos los Estados, por lo que todo intento de reformar a la Organización deberá respetar la igualdad entre los Estados miembros, independientemente de la cuantía de su contribución financiera, de su población o de la relevancia de su cultura; los Estados deben cooperar de manera más regular y positiva con el Director General y con la Secretaría, a fin de asegurar la ejecución de las orientaciones definidas por la Conferencia General.

La delegación francesa estima que sería conveniente que el Consejo Ejecutivo delegara a un grupo de expertos gubernamentales la tarea de discutir en detalle las cuestiones administrativas y financieras; este grupo se compondría respetando estrictamente el principio democrático de igualdad entre los Estados y el equilibrio geográfico, y trabajaría en colaboración con la Secretaría.

Este grupo podría instaurarse en un principio como un ensayo, tomando en consideración la experiencia ya tenida en el marco de la Comisión Administrativa y Financiera.⁵³

3.4.3 PROPUESTA DE ARGELIA

El 3 de abril de 1991, la delegación permanente de Argelia ante la UNESCO, distribuyó un documento oficial titulado "La UNESCO de los años 90. Reflexiones y Proposiciones", el cual contiene numerosas reflexiones sobre la Organización, su estructura, historia y objetivos.

Según este documento, al ser la crisis actual de la UNESCO inherente al Sistema de las Naciones Unidas, lo realmente importante es mejorar su funcionamiento y eficacia, por lo que se estima que la reforma debe partir en primer lugar de las instancias gubernamentales de sus países miembros, sin los que nada se puede hacer.

Mucho se ha hablado de reformar a la UNESCO sin que hasta la fecha los pasos ya dados hayan conseguido los objetivos inicialmente fijados, los resultados han sido evidentemente insuficientes.

La década de los años noventa será un período crucial particularmente, ya que a pesar de diferencias ideológicas en cuanto a la percepción de los grandes problemas del mundo contemporáneo, la comunidad internacional se manifiesta unánime en cuanto a las necesidades de un profundo desarrollo ante las perspectivas del porvenir de la humanidad.

En este contexto, la cooperación internacional es más que nunca necesaria desde cualquier punto de vista, en todos los campos. Ya que la UNESCO tiene por vocación el promover la cooperación intelectual, deberá jugar un papel dinámico para cooperar con el advenimiento de un

mundo de paz, de justicia y solidaridad para todos, tal como lo desearon los fundadores de la Organización. Para desempeñar eficientemente este papel, la UNESCO debe contar con los medios necesarios, y para ello debe renovar sus estructuras y mecanismos de acción, sin que con esto se aparte de su Acta Constitutiva y de su ética.

La década de los noventa comienza con un período de crisis e incertidumbre, donde los pueblos subsisten a la vez que sufren por su situación interna y las consecuencias de factores externos, un período de crisis económica latente, además de una crisis social y cultural, explosión demográfica, desempleo creciente, desorden monetario, pobreza galopante, desequilibrio creciente en materia de ciencia y tecnología, - además de violaciones a los derechos humanos y ausencia de democracia en numerosas regiones del mundo.

Todos estos problemas conciernen a todos y a cada uno de los países, ya que el mundo forma un todo indivisible e interdependiente. La voluntad política a nivel de los Estados, que constituye el elemento determinante de la cooperación internacional, debe aplicarse en los hechos más que en los discursos, a fin de lograr realmente un mundo nuevo, consagrado al derecho de todos los pueblos al progreso; esta cooperación renovada al servicio del desarrollo representa la única esperanza de evitar un agravamiento dramático de la crisis actual.

Considera Argelia que el desarrollo es inseparable de la democracia, la cual no puede existir ni expandirse sin el respeto absoluto de los derechos del hombre y de la libertad.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional adoptó un nuevo sistema de cooperación internacional, la Organización

delas Naciones Unidas con sus organismos especializados, sustituyó a la Sociedad de Naciones, cuyas lagunas y aciertos sirvieron de guía para el establecimiento de un sistema mejor. Este sistema no es perfecto si lo juzgamos por su funcionamiento y sus resultados, hace falta reafirmar - que la solución duradera de los problemas del mundo no debe pasar por la confrontación o por el aislamiento, sino por el diálogo y la concertación, por lo que debe aceptarse que la cooperación internacional habrá de ser el pilar de las relaciones internacionales en el futuro.

Las imperfecciones del Sistema de las Naciones Unidas son un reflejo de la marcha de los tiempos, requieren de esfuerzos para mejorarlo - más que de intentos de denigrarlo o desaparecerlo y es obvio que dentro de este contexto se encuentra la UNESCO, organización internacional de carácter intelectual y que por lo mismo toca lo más precioso en el hombre, visto como portador de valores, con derechos y sujeto a obligaciones en la vida comunitaria.

La cooperación en las áreas de competencia de la UNESCO, como organismo que está ante todo al servicio del hombre, deberá constituir el pilar sobre el que necesariamente repose la renovación de la Organización.

El papel de la UNESCO deberá ser, dentro de los objetivos propios del desarrollo de la educación, la ciencia y la cultura, el de ayudar a los hombres a comprender mejor y a vivir en paz en el marco de una cooperación fundada en la dignidad, la justicia y la solidaridad. Esta Organización deberá constituir una pieza importante dentro de todo el mecanismo de cooperación internacional y regional, y más que nada, debe

ocupar el lugar que por su carácter, le corresponde dentro de la familia de las Naciones Unidas.

En este entendido, la UNESCO, conforme al criterio de Argelia, deberá movilizar las energías y recursos de la comunidad internacional hacia al menos dos grandes tipos de actividades, a saber:

A) Hacia su interior, deberá redoblar esfuerzos dentro de las áreas de su competencia y donde aún falta tanto por hacer. Los sistemas educativos están en crisis, sin importar el nivel económico de cada país, ya que padecen ya sea de inadecuación cualitativa o por insuficiencia cuantitativa o por ambas razones; el desarrollo de la ciencia es acompañado de efectos negativos, en tanto la cultura desgraciadamente ocupa todavía un lugar muy marginal dentro de las preocupaciones de la UNESCO por más que aún estemos dentro del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural. Además, el acceso a la comunicación y la libre circulación de las ideas, llaves esenciales de la información y del diálogo dentro del mundo interdependiente, aún no son una realidad.

Asimismo la acción de la UNESCO no deberá contradecirse, diferenciando entre "actividades intelectuales" y "actividades operacionales", sino que debe haber una relación fecunda de reciprocidad y complementariedad entre la reflexión y la acción, lo cual debe traducirse dentro de los programas de la Organización.

Cabe señalar que en este documento se enfatiza que ni dentro ni fuera de la UNESCO, se puede separar a aquellos que necesitan de la Organización y aquellos que la Organización necesita; todos necesitan de la UNESCO y la UNESCO necesita de todos.

B) Al exterior, la UNESCO ofrece por vocación y por naturaleza un marco ideal para los intercambios intelectuales, intercambios que constituyen el primer paso para todo diálogo, lazo por el cual se unen progresivamente las cadenas de la concertación y de la cooperación.

Esta función de foro para el espíritu y el pensamiento debe ofrecer la UNESCO a la comunidad intelectual internacional, función que será de lo más importante durante el presente período de crisis de conciencia - por el que atraviesa el mundo. La Organización tendrá la tarea de promover y desarrollar la reflexión sobre los problemas del mundo y el diálogo sobre sus posibles soluciones. Estos son, según las consideraciones del gobierno argelino, los objetivos y deberes de la UNESCO para la década de los años noventa.

Respecto a las reformas de la UNESCO, se señala que la UNESCO ocupa un lugar singular entre las instituciones especializadas de las Naciones Unidas. Sus Estados miembros fundadores le asignaron como objetivo último la contribución a la salvaguardia de la paz fundada en la comprensión mutua, el respeto a la dignidad, la tolerancia y la solidaridad a través de la educación, la ciencia y la cultura. Por ésta razón la Organización es igualmente una institución ética, política y técnica.

En la actualidad, cuando pesan sobre el hombre y su medio natural tantas amenazas, los objetivos asignados a la UNESCO son más vigentes - que nunca, por lo que es un deber de los Estados parte que han ratificado su Acta Constitutiva, apoyar a la Organización en el cumplimiento de tales fines.

En este marco, debe recordarse que los países fundadores trataron de asegurar un equilibrio armonioso entre los tres órganos rectores de

la UNESCO, dándoles a cada uno de ellos funciones diferentes pero a la vez complementarias. La Conferencia General, instancia política de la Organización por excelencia, toma las decisiones soberanas en cada reunión bianual; el Consejo Ejecutivo es igualmente un órgano político ya que emana de la Conferencia General, pero es asimismo técnico por sus funciones ligadas a las actividades de la UNESCO; el Secretariado es un instrumento técnico de las decisiones de sus Estados miembros.

El Consejo Ejecutivo ocupa un lugar importante, por ser al mismo tiempo depositario de la soberanía de la Conferencia General y la garantía de la buena ejecución de sus decisiones por parte del Secretariado. De estos tres órganos, es precisamente el Consejo Ejecutivo el que ha sufrido más cambios y ha tenido más tentativas de cambio.

En sus orígenes, el Consejo Ejecutivo se compuso de diez y ocho miembros elegidos por la Conferencia General a través de los delegados de los Estados miembros en la Conferencia General, elegidos entre personalidades competentes en las áreas de las artes, las letras, las ciencias, la educación y la difusión del pensamiento. Sus miembros ejercerían los poderes que les hubieran sido delegados por la Conferencia General a nombre de la misma y no como representantes de sus gobiernos respectivos.⁵⁴

En 1947, el Jefe de la delegación de los Estados Unidos cuestionó el hecho de que si los miembros del Consejo Ejecutivo debían, conforme a lo previsto por el Acta Constitutiva de la UNESCO, votar a título personal, o votarían como representantes de sus gobiernos.

(54) Convención de Creación de la UNESCO, adoptada el 16 de noviembre de 1945, Artículo V, párrafos 1, 2 y 11.

No obstante, es hasta 1952 que los Estados Unidos proponen formalmente que el Consejo Ejecutivo fuera integrado por Estados miembros elegidos por la Conferencia General, esto con el fin de que el interés de los Estados parte en las actividades de la Organización creciera. La mayoría de los delegados de esa época encontraron más inconvenientes que ventajas en esta propuesta, ya que existía, según ellos, el riesgo de privar a la UNESCO del aporte de personalidades eminentes y sobre todo, de depender de los movimientos políticos de los Estados parte de la Organización.

En 1954 se aceptó una propuesta arreglada, según la cual no serían los Estados los que conformaran el Consejo, sino las personalidades elegidas a título personal, aunque éstas representarían al Estado del que fueran originarias.

En 1976 fue aprobada una enmienda propuesta por México, misma que permitía a los Estados miembros reemplazar a su representante en el Consejo Ejecutivo, siempre que fuera por circunstancias excepcionales, que desde el punto de vista del Estado representado hicieran indispensable el reemplazo de su representante, aún si él mismo no presentara su dimisión.

Así, después de años de debates y de adopción de enmiendas y compromisos, el Consejo pareció encontrar un cierto equilibrio entre las dos preocupaciones legítimas de todos: la de hacer participar efectivamente a los Estados miembros en las actividades del Consejo Ejecutivo a través de sus representantes y la de asegurar a este órgano la aportación indispensable para su funcionamiento, de personalidades competentes en las esferas de competencia de la UNESCO.

Con base en lo expuesto anteriormente, la delegación de Argelia - no considera oportuno abrir un nuevo debate sobre la conformación del Consejo Ejecutivo.

En otro contexto, la delegación de Argelia destaca el hecho de que paradójicamente, son los Estados de sistema sociopolítico liberal, dentro de los cuales las asociaciones de cooperación intelectual privadas y los clubes UNESCO son más activos y mejor organizados, los que han impulsado el control de los gobiernos sobre la Organización.

Asimismo, este reforzamiento de los medios de control de los Estados parte, ha contribuido a la inversa de los objetivos buscados. La composición del Consejo Ejecutivo ha conducido a que éste sea más dependiente del Secretariado.

Otros hechos que se destacan, son el de que son los Estados que han acusado a la Organización de politización, los que más han contribuido a tal politización; igualmente se señala que la crisis de los años ochenta no es la única que ha conocido la UNESCO, pero sin duda es la más grave, en razón de los efectos que ha causado a su programa, presupuesto, personal y en razón del interés que los medios de comunicación han otorgado excepcionalmente a la Organización.

La eficiencia que se pretende alcanzar no depende, según Argelia, de una sola medida que se aplique a un sólo órgano o aspecto particular de su estructura o de sus actividades, por lo que la eficacia no debe suponer necesariamente modificaciones a la Constitución de la Organización. Debe considerarse que como toda empresa intergubernamental la UNESCO es un organismo político. Pero si es política por naturaleza,

es ética por sus objetivos y técnica por el campo de sus actividades, por lo que la armonía entre estos tres ingredientes, es condición básica para el logro de su misión.

Mucho se ha discutido igualmente si la Organización en una institución intelectual u operacional, pero en opinión del gobierno de Argelia, esta es una oposición artificial ya que son los mismos Estados - miembros los que han defendido una característica según los períodos o intereses del momento; ambos aspectos son necesarios y deben complementarse, el problema, si existiera, sería un problema de equilibrio entre dichas características.

Respecto a la discusión sobre las características que deben tener los miembros del Consejo Ejecutivo, se considera superfluo insistir sobre una supuesta oposición entre diplomáticos e intelectuales ya que - existen intelectuales diplomáticos así como diplomáticos intelectuales. No es porque los miembros del Consejo Ejecutivo sean elegidos a título personal que los gobiernos estén menos bien representados, ni es porque un representante sea a la vez un funcionario de Estado que no contribuirá intelectualmente con la UNESCO, el problema está en seleccionar a las personas adecuadas.

Por lo que toca a los gastos de administración, estos han sido desde siempre justificadamente criticados, aunque convendría evitar confundir los gastos de gestión con la remuneración del personal especializado, ya que la mayor parte de los funcionarios que se encargan de llevar a cabo las actividades del Programa de la UNESCO, son especialistas en en las áreas de competencia de la Organización, por lo que sus salarios se justifican; sin embargo, los gastos de administración y de gestión,

deben ser siempre reducidos lo más posible.

Es indudable que las actividades de la Organización son más urgentes para unos Estados que para otros y esto repercute en la vida de la UNESCO, además de que siempre ha habido una enorme diferencia entre los ambiciosos objetivos de la misma y los recursos con que cuenta para conseguirlos, como lo prueba la renuncia como Director General del Dr. Torres Bodet en 1952 por cuestiones esencialmente presupuestarias.

Debemos recordar que en 1946 la Conferencia General votó difícilmente por un presupuesto de menos de siete millones de dólares para el Programa mientras que las asociaciones privadas americanas reunieron sesenta y dos millones de dólares para la reconstrucción de los sistemas de educación europeos.⁵⁵

Es aquí donde debe destacarse que sin egoísmos en sus intereses, los Estados miembros deben ser coherentes con los principios enunciados por el Acta Constitutiva que suscribieron y deben ser coherentes igualmente con lo que esperan de la UNESCO en términos de su Programa y lo que aportan en términos de los recursos que aportan. La eficacia de la Organización va en función de sus medios.

Respecto al Programa, las estructuras y procedimientos de la Organización, éstos serán criticados durante todo el tiempo que exista la UNESCO, ya que difícilmente todos los Estados parte estén de acuerdo unánimemente con el Programa y porque ninguna estructura es perfecta, las decisiones que se tomen deben tender hacia el más grande denominador común; los problemas de burocracia, concentración y descentralización fueron planteados desde que se creó la UNESCO, por lo que el verdadero problema reside en la capacidad de los Estados miembros por en-

(55) UNESCO, Documento 028/R3/DPARG.91, pag. 20

terderse sobre lo esencial sin que un país o grupo de países pretenda imponer su punto de vista e intereses, reside también en su voluntad común de hacer ejecutar sus decisiones.

Después de las consideraciones anteriores, la delegación de Argelia afirma que el proceso de reformas a la UNESCO no requiere necesariamente de la introducción de nuevas estructuras o nuevos órganos que no harían sino aumentar la complejidad ya existente al interior de la Organización, además de causar más gastos y documentos. Tampoco se estima conveniente proponer enmiendas al Acta Constitutiva ya que los problemas por los que atraviesa la UNESCO requieren para su solución - de seriedad y voluntad, la eficacia de la Organización y su buen funcionamiento residen en la aplicación rigurosa de sus textos reglamentarios.

En cuanto a los órganos rectores de la UNESCO, se indica que la Conferencia General podría mejorar su funcionamiento por sí misma si se contara con una voluntad real por parte de los Estados miembros, quienes deberían de tratar de dar un carácter más intelectual a sus debates, puesto que cuenta con el potencial para ello. Durante las reuniones de la Conferencia General podría sustituirse el debate general, que no es más que una larga serie de monólogos, por organizar en el marco de este debate, encuentros entre todos los altos responsables de la educación, la ciencia y la cultura, quienes intercambiarían ideas sobre cuestiones de importancia como el porvenir de la Organización y sus orientaciones futuras, los grandes temas de sus programas, su rendimiento actual, etcétera; podría igualmente aprovecharse la presencia de numerosos especialistas venidos de todo el mundo para organizar

y definir los temas de los coloquios interdisciplinarios, con base a las recomendaciones que al respecto presente el Consejo Ejecutivo; además, el Secretariado podría sacar gran provecho de tales intercambios de ideas para la elaboración del proyecto de Programa y Presupuesto.

Asimismo, la delegación de Argelia no considera indicado aumentar más el número de miembros del Consejo Ejecutivo [cincuenta y uno hasta la fecha en que se presentó la propuesta], ya que la preparación de sus sesiones es ya bastante difícil y porque se trata más de una cuestión de calidad que de cantidad. La elección de los miembros del Consejo Ejecutivo debiera hacerse no sólo sobre la base de una justa repartición geográfica interna de los grupos, sino igualmente en función de sus capacidades, por lo que convendría aplicar estrictamente el art. V, A.2 de la Constitución de la UNESCO que precisa que "la Conferencia General se esforzará por hacer figurar a personalidades competentes en las áreas de las artes, las letras, las ciencias, la educación y la difusión del pensamiento y tengan la experiencia y la competencia necesarias para cumplir con las funciones administrativas y ejecutivas que incumben al Consejo".

Se sugiere por lo tanto que el Comité de candidaturas examine los *curricula vitae* de los candidatos antes de la sesión de elección de los miembros del Consejo Ejecutivo y que los candidatos que resulten elegidos asuman su deber de asistir asiduamente a las sesiones del Consejo, salvo en circunstancias de fuerza mayor.

De igual manera los miembros del Consejo deben nombrar suplentes calificados que los sustituyan en su ausencia, papel que pueden desempeñar los delegados permanentes, aunque en la lista de suplentes podría

incluirse a especialistas en cuestiones administrativas y presupuestarias, lo que evitaría la creación de otro órgano paralelo a la Comisión Administrativa. Si el Consejo Ejecutivo se integrara por miembros calificados técnica y administrativamente, disponibles durante toda la duración de sus sesiones y secundados por suplentes escogidos por su especialización en las áreas de competencia de la UNESCO, aumentaría considerablemente su eficacia y los Estados miembros estarían mejor representados, consiguiéndose además que este órgano desempeñe plenamente su papel constitucional en igualdad con la Conferencia General y la Secretaría de la Organización.

Por otra parte y al ser responsable ante la Conferencia General de la ejecución del Programa, el Consejo debería instituir en su seno un comité permanente cuya misión sea la de vigilar dicha ejecución y rendir cuentas sobre este respecto en las sesiones del Consejo, además de que este comité tenga la facultad de hacer uso de servicios consultivos especializados en caso de necesitarlos.

En lo que se refiere al Director General, de conformidad con el Acta Constitutiva, es responsabilidad del Consejo Ejecutivo seleccionar al mejor candidato, por lo que no debe limitarse entonces a avalar la elección hecha por los Estados parte; el Consejo debiera definir el perfil idóneo del Director General, establecer un modelo de curriculum vitae en el que aparezcan las cualidades exigidas y, sobre la base de una primera selección, realizar una entrevista con los candidatos con el fin de examinar por ejemplo la extensión de su cultura, sus conocimientos y experiencia en las esferas de competencia de la UNESCO, su conocimiento del Sistema de las Naciones Unidas, de las estructuras y

procedimientos de la UNESCO, sus concepciones sobre las funciones y objetivos de ésta, sus ideas sobre el Programa, etcétera.

Compete al Consejo Ejecutivo el velar por integrar en este proceso de selección la armonía necesaria entre las prioridades de competencia y la necesaria rotación entre las diferentes regiones del mundo.⁵⁶

Como podemos observar, en este documento se hacen profundas reflexiones sobre el funcionamiento de la UNESCO y se analizan las diferentes impugnaciones que se le han hecho, por lo que podemos concluir que la delegación de Argelia propone no crear más órganos en el seno de la Organización sino que plantea respetar estrictamente su Acta Constitutiva y sobre todo, exhorta a los Estados miembros a poner más interés en las actividades de la misma, otorgarle más recursos para la ejecución de su Programa y hacer a un lado egoísmos e intereses particulares para así trabajar todos por el bien común de todos los Estados que se han adherido a la misión de la UNESCO.

3.4.4. POSTURA DE MEXICO EN EL PROCESO DE REFORMA

Ante estas tres propuestas así como en sí para todo el proceso de reformas a la UNESCO, nuestro país ha observado una actitud más que nada cautelosa. Si bien la delegación permanente de México acepta que la mayor parte de las críticas que se han hecho al funcionamiento de la Organización tienen fundamento, considera que la propuesta japonesa no subsanará todas las deficiencias señaladas pues se limita a modificar la composición y funcionamiento del Consejo Ejecutivo y a crear dos organismos más.

(56) Délégation Permanente de la République Algérienne Démocratique et Populaire Auprès de l'UNESCO, L'UNESCO des Années 90, Reflexions et Propositions, pag. 23

Desde 1983, año en el que los Estados Unidos anunciaron su retiro de la UNESCO, se inició un proceso de revisión y cambio que contempló aspectos sobre la gestión, los programas y los procedimientos de decisión al interior de la Organización; la impugnación iniciada entonces por ese país, influyó en la posición de los demás países occidentales, entre los que se incluye a Japón.

La designación de Federico Mayor como nuevo Director General en 1987, cuya candidatura presentaba la única alternativa para que dicho puesto fuera ocupado por un funcionario que contara, en ese momento, con el consenso de la comunidad de Estados, pareció favorable a la estrategia de cambio que se buscaba.

Ante la crisis de la UNESCO, México procuró conjugar la defensa de principios y la flexibilidad de la negociación, en particular, siempre ha estado en favor de recuperar la universalidad de la Organización, por lo que nuestro país jugó un papel determinante en la elección del Dr. Mayor y en el apoyo regional que desde un principio se brindó a la candidatura del funcionario español.

A lo largo de casi una década transcurrida desde que se inició la impugnación a la UNESCO y bajo la gestión de Federico Mayor, no se ha logrado reformar la estructura y readecuar el funcionamiento de la Organización, de tal manera que ésta recuperara su prestigio dentro de la familia de las Naciones Unidas.

En principio, la crisis de la UNESCO debe ubicarse en el contexto de la problemática general que enfrentó el multilateralismo en la década de los ochenta y en la especificidad que ha adquirido la situación de las Naciones Unidas a partir de la caída del comunismo.

En vista de lo anterior, México reconoce la necesidad de adoptar medidas que contribuyan a mejorar de manera definitiva el funcionamiento de la UNESCO y a que este organismo internacional recobre su prestigio entre la comunidad de Estados y contribuya eficientemente a fomentar la cooperación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura, con atención particular a las demandas de los países en vías de desarrollo.

Se asume igualmente la importancia de que el Organismo recupere su carácter universal, sin pasar por alto la trascendencia que a nivel presupuestario y financiero implica la presencia de los máximos contribuyentes económicos de la Organización, por lo que la UNESCO requiere ser fortalecida y además contar con la figura sólida de su Director General.

La propuesta del Japón busca aumentar la eficiencia y efectividad de los programas de la UNESCO y una mayor transparencia en la preparación y ejecución del presupuesto, mediante el fortalecimiento del Consejo Ejecutivo, integrado por representantes de los Estados parte y con la creación de dos nuevos órganos consultivos.

Sin embargo, nuestro país advierte que esta propuesta podría ser interpretada como un ataque a la figura y a las funciones del Director General, aunque la delegación japonesa ha puesto énfasis en que su proposición no intenta infringir los mandatos conferidos a este funcionario internacional en el Acta Constitutiva de la UNESCO.

Cabe señalar que de aprobarse esta propuesta, sería necesario realizar reformas a la Constitución de la UNESCO, principalmente en lo que se refiere a su art. V, en tanto que la propuesta francesa sugiere que el Consejo Ejecutivo delegue en un grupo de expertos gubernamentales,

integrado bajo los criterios de la distribución geográfica equitativa y de la igualdad de los Estados, la tarea de discutir con detalle las cuestiones administrativas y financieras, evitándose con ello la creación de un grupo consultor para tal efecto.

Esto permitiría al Consejo Ejecutivo consagrarse al tratamiento y discusión de las cuestiones sustantivas, contando con el apoyo de un grupo de personalidades eminentes elegidas de una lista no exhaustiva propuesta de manera conjunta por los Estados miembros y el Director General. Tal grupo sería el equivalente al que propone Japón para asesorar a la Conferencia General en cuestiones a largo plazo.

La delegación permanente de México ante la UNESCO considera que de aprobarse la propuesta japonesa, se tendría efectivamente una mayor vigilancia sobre el funcionamiento de la UNESCO, la Conferencia General contaría con asesoría para asuntos a largo plazo y se lograría que el Consejo Ejecutivo funcionara de manera más ágil, competente y eficiente, además de que se ahorraría en el costo de las reuniones de éste.

En contrapartida, se corre el riesgo de que al vigilarse y fiscalizarse de cerca el funcionamiento del Secretariado, el Director General quede reducido a una especie de gerente, sin la autonomía necesaria para el ejercicio de sus funciones.

No obstante, diversas delegaciones permanentes ante la UNESCO estimaron que de no aprobarse su propuesta, Japón podría decidir retirar se también de la Organización.

Finalmente, la delegación permanente mexicana considera que en tan to que este intento podría sentar las bases para lograr el retorno de

Estados Unidos e Inglaterra a la Organización, la propuesta japonesa es aceptable como texto básico sobre el cual sería posible proponer algunas enmiendas y consideraciones, ya que de aceptarse tal como se presenta, se corre el riesgo de que el Director General no tenga la autonomía suficiente para imprimir un sello propio a su gestión, lo cual no resultaría conveniente.

Políticamente, el significado de esta propuesta para los Estados miembros dependerá en buena medida de los criterios que se establezcan para elegir a los miembros del Consejo Ejecutivo; es muy importante que no figure como criterio la cuantía de la contribución económica de los gobiernos parte, como lo ha insinuado Japón, pues esto pondría a la Organización en las manos de los países más ricos. La representación justa y equilibrada de todos los países debe buscarse tanto en el Consejo Ejecutivo como en los dos órganos cuya creación se propone.⁵⁷

Las resoluciones que tomó la Conferencia General respecto a las - propuestas de Japón y de Francia, ya que la de Argelia es más bien un análisis del comportamiento de los órganos y países miembros de la Organización, son presentadas en el punto que a continuación se expone.

3.5 REFORMAS APROBADAS POR LA 26a. REUNION DE LA CONFERENCIA GENERAL

La 26a. reunión de la Conferencia General de la UNESCO tuvo lugar en su sede del 15 de octubre al 7 de noviembre de 1991. A fin de dar - una idea general de los asuntos tratados durante la reunión por los delegados de los Estados parte de la Organización, a continuación se cita el Orden del Día aprobado:

(57) Delegación Permanente de México ante la UNESCO, Comentarios a la Propuesta de Japón, pag. 2

1. Organización de la reunión;
2. Informes sobre las actividades de la Organización y evaluación del Programa, en este punto la Conferencia General evalúa el informe del Director General sobre las actividades de la UNESCO durante 1988-89 y el informe del Consejo Ejecutivo respecto a sus actividades durante 1990-91, incluido el proceso de reforma;
3. Programa y Presupuesto, aquí la Conferencia General hace un examen general del Proyecto de Programa y Presupuesto para 1992-93 presentado por el Director General y se analiza detalladamente el presupuesto que se destinaría a cada título del programa;
4. Asuntos de política general, punto en el que se discuten asuntos como la situación de Jerusalén, contribución de la UNESCO al mejoramiento de la condición de la mujer, de la juventud, situación de las instituciones educativas en los territorios árabes ocupados y promoción de los derechos humanos y la eliminación del colonialismo y racismo;
5. Asuntos constitucionales y jurídicos, punto particularmente relevante ya que en él se votaría la propuesta de reforma de Japón y las modificaciones a los artículos V y VII de la Constitución;
6. Convenciones, recomendaciones y otros instrumentos internacionales, donde se analiza la aplicación de los instrumentos ya existentes, la adopción de nuevos instrumentos y las propuestas de elaboración de nuevos instrumentos;
7. Relaciones con las organizaciones internacionales, punto en el que el Director General presenta un informe al respecto;

8. Métodos de trabajo de la Organización, la Conferencia General debía definir las regiones con miras a la ejecución de las actividades de carácter regional, considerando los cambios de nombre de algunos - Estados miembros, así como la creación de un foro especial de reflexión;
9. Asuntos financieros, se decide la escala de contribuciones de los Estados parte, la moneda de pago de tales contribuciones y se evalúan los informes financieros y estados de cuenta comprobados de la UNESCO correspondientes al ejercicio económico cerrado el 31 de diciembre de 1989 presentados por el Auditor Externo;
10. Asuntos de personal;
11. Asuntos relativos a la sede;
12. Elecciones, se eligen a nuevos miembros del Consejo Ejecutivo así como miembros de los Consejos de la Oficina Internacional de Educación (OIE), del MAB, PHI, PII y otros;
13. Lugar de celebración de la 27a. reunión de la Conferencia General;
14. Otros asuntos, donde se deliberó sobre las solicitudes de admisión de Tuvalu y de Palestina como miembros de la UNESCO;
15. Nuevos asuntos, como las relaciones de la UNESCO con las fundaciones y otras instituciones similares, fortalecimiento de la acción de la UNESCO de protección del patrimonio cultural mundial.

El Director General, Dr. Mayor, presentó a la Conferencia General un proyecto de Programa y Presupuesto para 1992-93 por 444.7 millones de dólares, que incluía un crecimiento negativo, menor al 2.6% en términos reales. Asimismo, el Dr. Mayor propuso la supresión de 62 puestos administrativos a fin de reducir los gastos de la secretaría, aunque -

también lamentó que el retraso considerable de muchos Estados miembros en el pago de sus contribuciones haya obligado a la Organización a pedir prestado, hasta septiembre de 1991, 25.3 millones de dólares para poder seguir funcionando.⁵⁸

Así, la Conferencia General aprobó para el Programa Ordinario de la UNESCO un total de 444.704 millones de dólares de los cuales se - destinarían 229.136,700 dólares al título II, ejecución de las Areas - Principales.

Igualmente la Conferencia General decidió que el número total de 2,297 puestos de plantilla en la sede y unidades fuera de la sede podría variar en función de las necesidades efectivas del programa, siempre que el total de gastos de personal no excediera de 240.185,000 dólares.⁵⁹

Respecto este inciso del Programa y Presupuesto, la Conferencia - General aprobó las orientaciones de las Areas Principales, poniendo especial énfasis en que las acciones de la UNESCO debían dirigirse en el bienio a las mujeres, países menos adelantados y a Africa particularmente. El apartado sobre educación debía promover el "Plan de Acción para Erradicar el Analfabetismo antes del año 2000" y se solicitó al - Director General intensificar la cooperación de la UNESCO con el UNICEF, habida cuenta de las orientaciones comunes fijadas por ambos organismos y se solicitó que los proyectos de la UNESCO fomentaran la educación preventiva contra el uso de drogas y contra la epidemia del SIDA, así como la educación encaminada a un nuevo comportamiento en relación con el medio ambiente y a fortalecer valores humanísticos y culturales.

(58) El Universal, Surge la UNESCO en París como la "Cenicienta" de la ONU, Sección Internacional, página 2, 18 de octubre de 1991.

(59) Ibid.

Por lo que toca a la ciencia, el Director General debía procurar seguir fomentando la investigación y el intercambio de información y el desarrollo de la cooperación internacional en transferencia de tecnologías adaptadas al medio ambiente e igualmente asegurar la contribución de la UNESCO a las actividades principales de las Naciones Unidas en materia de medio ambiente, tal como lo hizo para la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en Brasil en 1992.

En cuanto a la cultura, la Conferencia General enfatizó la importancia de los intercambios culturales y aprecio mutuo de las culturas, la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial e invitó al Dr. Mayor a contribuir a la protección del Derecho de Autor. Respecto al Patrimonio Mundial, la Conferencia General manifestó su preocupación ante la amenaza que para éste representan los conflictos bélicos, por lo que se exhortó a los Estados miembros a mejorar el cumplimiento de los instrumentos ya existentes y a fortalecer el papel de la UNESCO en este sentido; se hizo mención a dos casos específicos, Jerusalén y Camboya. Respecto a Jerusalén, se manifestó preocupación por las modificaciones que sigue sufriendo ese sitio a consecuencia de la ocupación de Israel, quien no ha atendido la petición del Director General de mandar una misión interdisciplinaria de sus representantes personales para que elaboren un informe sobre la realización de obras de acondicionamiento de vías que posiblemente afecten o pongan en peligro los monumentos históricos que se localizan en el sitio.

Por otra parte, se recomendó a las autoridades de Camboya tomar medidas a fin de preservar los monumentos de Angkor, evitando el vandalismo, saqueo y tráfico ilícito del patrimonio nacional; se encomendó

asimismo al Director General que prepare un plan a largo plazo para la preservación, conservación, restauración, valorización y gestión del sitio de Angkor y sus monumentos.

En el rubro de la comunicación, la Conferencia General se manifestó por el fomento de la libre circulación de la información en el ámbito internacional y nacional, por apoyar el mejoramiento de la capacidad de los países menos adelantados en cuanto a tecnología de la comunicación y por promover la independencia y el pluralismo en los medios de comunicación.

En cuanto a las ciencias sociales y humanas, debe ponerse particular interés en los problemas y necesidades de los jóvenes y al desarrollo de la filosofía y la ética para la comprensión y conocimiento de los principales problemas del mundo contemporáneo y sobre las transformaciones fundamentales y cada vez más rápidas que experimenta la sociedad internacional.

En este punto, cabe señalar que la UNESCO, profundamente preocupada por las nuevas manifestaciones de intolerancia que amenazan los ideales que precedieron la creación de las Naciones Unidas, dirigió un llamamiento a todos sus Estados miembros para que fomenten un espíritu de tolerancia basado en sus valores filosóficos, religiosos y culturales, en su tradición humanista y en los más sólidos valores universales."

Asimismo se invitó al Director General a que examinara, en consulta con las Naciones Unidas, los medios apropiados para declarar 1995, en que se celebra el cincuentenario de la UNESCO, año de las Naciones Unidas para la Tolerancia.⁶⁰

(60) UNESCO Actas de la Conferencia General, 26a. reunión, Vol. I Resoluciones, París, Francia 1992, pag. 72

Cabe destacar igualmente que en lo que se refiere al punto catorce del Orden del Día, la Conferencia General resolvió admitir a Tuvalu como Estado miembro de la UNESCO, en tanto que, considerando el interés superior de la Organización y sin dejar de aportar asistencia a las necesidades del pueblo palestino en las esferas de su competencia, se decidió aplazar para la 27a. reunión de la Conferencia General la resolución sobre la solicitud de admisión de Palestina como Estado miembro de la Organización, con el fin de apoyar el desarrollo del proceso de paz en el Oriente Medio y con la esperanza de que las iniciativas actuales conduzcan pronto a una paz duradera en la región.

Sin embargo, las decisiones más importantes que tomó la Conferencia General fueron referentes a la propuesta de reformas al Consejo Ejecutivo, presentada por Japón.

Así, se estimó que para cumplir con su misión internacional, la UNESCO tenía que adaptar su estructura y sus métodos de trabajo a las necesidades cambiantes de la comunidad mundial, y que para tal efecto, era necesario en primer lugar aumentar la eficiencia y capacidad de acción del Consejo Ejecutivo, por lo que se resolvió modificar los artículos V y VII del Acta Constitutiva.

Ahora y según dichas modificaciones, el artículo V estipula que el Consejo Ejecutivo será elegido por la Conferencia General y se compondrá de cincuenta y un Estados miembros, por lo que en adelante los países elegidos al Consejo Ejecutivo se denominarán "Miembros del Consejo Ejecutivo", puesto que ya no se compondrá este órgano por personas elegidas a título personal en representación de sus países de origen.

El Estado miembro elegido deberá procurar designar a una persona calificada en una o más esferas de competencia de la UNESCO, con experiencia y capacidad para cumplir con las tareas administrativas y ejecutivas del Consejo; los suplentes actuarán en ausencia del representante designado y desempeñarán todas sus funciones y no como anteriormente, cuando sólo se tomaban decisiones en presencia de los miembros elegidos.

Para la elección de los miembros del Consejo Ejecutivo, se estipula que la Conferencia General deberá tener en cuenta la diversidad de las culturas y la distribución geográfica equitativa. Asimismo se decidió que los Estados miembros podrán ser reelegidos y al serlo, procurarán designar a un representante nuevo en el Consejo.

Por otra parte, se especifica que en caso de retiro de la Organización, un Estado miembro del Consejo Ejecutivo concluirá su mandato en la fecha en que el retiro se haga efectivo.

En cuanto al artículo VII, se modificó el párrafo 2, según el cual "En los países en que existan, las Comisiones Nacionales o los organismos nacionales de cooperación asesorarán a las delegaciones de sus países respectivos en la Conferencia General y a los representantes y suplentes en el Consejo Ejecutivo, así como a sus gobiernos, en cuestiones relacionadas con la Organización, haciendo de órganos de enlace para todas las cuestiones que interesen a la Organización" ⁶¹

En vista de las modificaciones mencionadas, la Conferencia General solicitó al Director General que examinara en conjunto los textos

(61) Ibid., pag. 142

constitucionales y reglamentarios de la UNESCO para verificar que los mismos estén en concordancia con las enmiendas aprobadas por ella; así mismo exhortó al Consejo Ejecutivo a que estableciera el procedimiento a seguir para la presentación de candidaturas a las elecciones de los Estados miembros del Consejo Ejecutivo y a que buscara los medios para garantizar la participación equitativa de todos los países miembros de la UNESCO en las actividades del Consejo.

Igualmente, el Consejo deberá introducir en su reglamento cuantas modificaciones sean necesarias como consecuencia de tales reformas, como podría ser la creación de un pequeño comité asesor sobre cuestiones administrativas y presupuestarias, siempre y cuando se asegure que los costos en términos reales por esta medida no superen la cuantía de las actuales asignaciones del Presupuesto Ordinario a las actividades del Consejo Ejecutivo.

Como podemos observar, la Conferencia General decidió aprobar los principales puntos de la propuesta de reforma de Japón: crear un nuevo Consejo Ejecutivo integrado por representantes de los Estados miembros y no por personas, además de que este nuevo Consejo tendrá la facultad de nombrar un grupo de expertos que lo asesore en materias administrativas y presupuestarias, esto último en concordancia también con la propuesta de Francia.

Si bien estimamos que dichas reformas contribuirán en gran medida a aumentar la eficacia e importancia del desempeño del Consejo Ejecutivo en particular y de la UNESCO en general, consideramos igualmente que la Organización se privará de las valiosas aportaciones de personalidades eminentes en los campos de la educación, la ciencia y la cultura,

además de que al integrarse por representantes de gobiernos, el Consejo Ejecutivo se convertirá en campo de discusiones sobre los intereses de tales gobiernos.

Al aprobar la propuesta japonesa casi en su totalidad, la Conferencia General mostró su apoyo a la relevancia que debe tener el Consejo Ejecutivo en la decisión sobre las acciones a seguir por la UNESCO, pero indudablemente también se puso de manifiesto el temor de los Estados miembros de la Organización a la posibilidad de que de no aprobarse la mencionada propuesta, Japón, su principal fuente de recursos en la actualidad, anunciara su retiro de la UNESCO, lo cual hubiera significado una nueva crisis muy difícil de superar.

A casi diez años de la crisis de la Organización y después de emprender en su interior reformas de gran trascendencia, la UNESCO no es desde luego un organismo perfecto, ya que en él se reflejan las imperfecciones de los gobiernos que lo componen, pero sí es perfectible tal como lo demuestran sus actuales programas y orientaciones.

Las actividades y logros de orden concreto que ha alcanzado la Organización, los múltiples servicios que presta como el envío de expertos y asesoramiento a sus Estados parte, sus campañas internacionales de salvaguardia del Patrimonio Mundial, sus publicaciones, patrocinio y organización de reuniones, seminarios, coloquios, auspicio de programas científicos y de convenciones internacionales y en menor medida la ayuda financiera que otorga a sus miembros, son tareas que por sí mismas impiden que se califique a la Organización como "ineficaz", ni que se le acuse de estar alejada de los principios que le dieron origen, ni siquiera fue aceptable esto durante los años en que fue tan fuertemente impugnada.

El hecho de que la UNESCO sea el organismo especializado de las Naciones Unidas que cuenta con el mayor número de Estados miembros es prueba contundente de la importancia que le otorga la comunidad internacional y de que los principios que dieron lugar a su fundación son tan válidos hoy como entonces.

Las reformas efectuadas a la UNESCO le permiten adecuarse a las nuevas circunstancias que prevalecen en el ámbito internacional, las cuales exigen eficiencia y claridad administrativa, tanto a los gobiernos como a los organismos internacionales, además de que es indispensable también el aumento de la cooperación internacional en todos los campos, mediante proyectos ajenos a la politización y demagogia, pero en concordancia con principios como la democracia y el respeto a los derechos humanos; esto significa que los fines para los cuales fue creada la UNESCO no han variado, solamente los medios para lograrlos han sido reformados y adecuados a los cambios en las relaciones internacionales.

Esta nueva orientación de la UNESCO abre igualmente la posibilidad de que los tres países miembros que la abandonaron regresen a colaborar con un organismo internacional que si bien no se ha reformado a la medida de sus deseos, cumple ya con los "requisitos" que le exigieron para reingresar a su seno.

En adelante, la UNESCO canalizará sus esfuerzos a la asistencia que en las áreas de la educación, ciencia y cultura más requieran sus Estados miembros menos avanzados y se consagrará a aumentar la cooperación entre países con diferentes culturas e idiosincrasias, pero con un mismo fin: lograr una paz duradera basada en la comprensión entre los

pueblos, comprensión y respeto que deben nacer de pueblos con un más alto nivel educativo y cultural, pero que también gocen de mejores niveles de vida. Tal es la misión de la UNESCO, y en sus foros todos los países deben apoyar las medidas que sirvan para cumplirla y dentro de sus territorios los gobiernos deben ser coherentes con lo que han manifestado al exterior, sólo así podrán realizarse las esperanzas de los fundadores de la UNESCO y del Sistema de las Naciones Unidas en general.

CONCLUSIONES

El desarrollo histórico de la UNESCO se encuentra estrechamente ligado al multilateralismo, particularmente al proceso histórico de las Naciones Unidas. Con base en ello, se afirma que la crisis de la Organización a mediados de la década de los ochenta se sitúa en el contexto de la crisis del multilateralismo de esos mismos años.

En plena guerra fría, con el ascenso del conservadurismo a muchos de los gobiernos de los países más avanzados tecnológica y/o económicamente, tales gobiernos comenzaron a mirar con desconfianza la intervención de las Naciones Unidas en los problemas de la comunidad internacional; en especial los Estados Unidos, durante la presidencia del Sr. Ronald Reagan, se opusieron a numerosísimas resoluciones de la ONU y de sus organismos especializados.

La amenaza de retiro fue una táctica de los Estados Unidos aplicada a estos organismos y a la misma ONU, con el objetivo de frenar resoluciones y proyectos que afectaran los intereses norteamericanos; dicha táctica sólo fue llevada a la práctica en el caso de la UNESCO, al ser la institución más radical del Sistema de las Naciones Unidas, según este país, por su proyecto sobre un Nuevo Orden Internacional de la Información, encaminado a favorecer a los países menos avanzados.

Asimismo consideramos que este retiro tuvo otro fin: el de advertir a los demás organismos especializados sobre la conveniencia de moderar sus reclamos o de lo contrario, asumir el riesgo de perder a los Estados Unidos como país miembro, con todas las consecuencias que ello significaba, en particular las económicas.

Como sabemos, durante los ochenta se acusó fuertemente al Sistema de las Naciones Unidas de ser más retórico que de acción, de ser ineficaz y sus decisiones muchas veces ignoradas, tomadas éstas de acuerdo al procedimiento de "una Nación, un voto", que permitió al Tercer mundo, por su número, encabezar tales resoluciones; estas acusaciones fueron destinadas especialmente a la UNESCO.

A pesar de que todas las acusaciones mencionadas desafortunadamente tienen fundamento, estimamos que por sus fallas no debe considerarse que el sistema multilateral es totalmente ineficaz, ya que en diversas ocasiones la ONU pudo evitar o contener la violencia internacional y sus organismos especializados han servido como promotores de la cooperación internacional en áreas prioritarias para la humanidad.

Con base en lo anterior, creemos que no debe cuestionarse si el multilateralismo funciona perfectamente o no, sino más bien si ha servido a la humanidad o no.

Debemos aceptar asimismo que los organismos internacionales, por sí mismos, nunca podrán garantizar la paz ni asegurar el desarrollo de la cooperación internacional, toda vez que sus Estados parte son soberanos, por lo que son ellos los que definen sus destinos y sus políticas; tanto la ONU como la UNESCO y demás organismos especializados llegarán tan lejos como les sea permitido por sus miembros, en el entendido de que tales instituciones actúan por persuasión por lo que sus recomendaciones y resoluciones no pueden ser aplicadas más que contando con la voluntad de sus países parte.

Estimamos que los poderes del sistema multilateral están totalmente en desproporción con lo mucho que se les exige cumplir; los países fundadores del Sistema de las Naciones Unidas esperaron mucho más de él por lo que sobre todo en los años ochenta, manifestaron su desilusión ante los resultados obtenidos hasta entonces.

Esto se aplica particularmente a los Estados Unidos, principal promotor de su creación, quien al advertir el giro que daban estos organismos en favor de propuestas del Tercer mundo y del bloque comunista, prefirió negociar acuerdos bilaterales en lugar de utilizar los foros multilaterales que abordaban la cooperación internacional.

Los continuos choques ideológicos entre diferentes grupos y alianzas de países, no hicieron sino llevar a la división del sistema multilateral y debilitaron la estructura de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados en general.

Sin embargo, la situación internacional ha sufrido cambios radicales en un período de tiempo muy corto; con el colapso del bloque comunista, el descubrimiento de sus economías deterioradas y con ello el fin de la guerra fría, nos encontramos ante otra era que está apenas emergiendo, era de un nuevo auge del nacionalismo y de la democracia, pero también una era definitivamente de interdependencia.

Los principios centrales de organización de la guerra fría -la bipolaridad y confrontación nuclear e ideológica- ya no son válidos; ahora los conceptos dominantes son la democracia y el nacionalismo, por lo que lo más probable es que en el futuro los conflictos serán guerras civiles como la de Yugoslavia, en puntos geográficos delimitados, pero el peligro de que se conviertan en conflictos globales será mínimo.

En ausencia de la amenaza militar, los países canalizan sus esfuerzos ahora a los conflictos económicos, la más pronunciada fuente de tensión mundial actual.

En este contexto, la nueva era está transformando la naturaleza de la diplomacia internacional, produciendo un sistema multilateral de cooperación, ya que para enfrentar los problemas de la comunidad mundial requiere un grado sin precedentes de cooperación internacional en todos los niveles de gobiernos y sociedades.

Ante esta reciente situación, tanto países como organismos internacionales han tenido que adecuar sus estructuras y sistemas; hoy en día se requiere de una administración de recursos altamente eficiente, de proyectos y políticas con objetivos claros y prácticos a fin de no quedar fuera del desarrollo de la comunidad internacional. Muchos países han debido cambiar sus sistemas políticos e incluso modificado sus leyes supremas, además de adoptar políticas económicas neoliberales con el objeto de quedar debidamente integrados a las exigencias del actual contexto mundial.

La UNESCO, como organismo internacional y a raíz de la crisis de los ochenta, tuvo que ejecutar profundas reformas a la administración de sus fondos, a su estructura e incluso a algunos artículos de su Acta Constitutiva, como ya hemos observado.

Todo este proceso de reformas tiene como propósito hacer de la Organización un cuerpo administrado con eficacia, con objetivos concisos que sea útil para el fomento de la cooperación internacional en los ámbitos de su competencia, habida cuenta de la importancia sin preceden-

tes que cobrarán los organismos multilaterales de cooperación en los nuevos tiempos de colaboración entre países e instituciones.

Así, una moderna UNESCO, reformada, práctica, eficiente, siendo el organismo especializado de las Naciones Unidas que cuenta con el mayor número de Estados miembros, se encuentra preparada para asumir un papel de singular importancia para la cooperación internacional en áreas tan relevantes como la educación, la ciencia, la tecnología, la comunicación y la cultura.

La UNESCO se encuentra preparada igualmente para el retorno de los tres Estados miembros que se retiraron de su seno, lo cual consideramos sucederá a mediano plazo, y nos referimos en particular a los Estados Unidos debido a la importancia que su membresía tiene para la Organización y porque asimismo este país ha debido iniciar sus esfuerzos para adecuarse a la nueva situación mundial, propiciada en gran medida por los mismos norteamericanos.

En primer lugar, debemos enfatizar que fueron los valores y objetivos pregonados por los republicanos durante la guerra fría los que los mantuvieron en el gobierno norteamericano durante doce años, referentes principalmente a política exterior y a triunfar sobre su enemigo, el comunismo soviético; al perder validez estos conceptos ante la caída del comunismo, se hicieron evidentes en cambio los graves problemas internos de los Estados Unidos: desempleo, déficit comercial, contracción de la inversión, entre otros.

Esta recesión económica, aunada a problemas sociales tan serios como la drogadicción, la violencia y el racismo, decidieron a los norteamericanos a votar contra la generación de la Guerra fría, del belicis-

mo, representada por el Sr. Bush, y sí a favor de una generación más joven que pretende perfeccionar la democracia, atender los problemas internos y trabajar más con los organismos internacionales, representada por el Presidente William Clinton.

La nueva administración de Clinton habrá de revisar cuestiones de política interna fundamentalmente, como la salud, educación, empleo y drogas, en tanto que en política exterior no existen muchas diferencias con la administración de Bush, con excepción de que el Sr. Clinton parece más dispuesto a trabajar conjuntamente con organismos internacionales como la ONU, el GATT y posiblemente la UNESCO, hacia una mayor multilateralidad.

Ya antes de tomar posesión de su cargo, el Presidente Clinton propuso una alianza internacional para encarar los problemas mundiales comunes, desde los ambientales y de narcotráfico, hasta el SIDA y la cooperación internacional, asumiendo que no existe ya una clara diferencia entre lo exterior y lo interno; la economía mundial, el medio ambiente y el narcotráfico son algunos de los problemas que afectan a todos los países.

Asimismo, el Sr. Clinton hizo patente durante su campaña, su interés por colaborar con la comunidad internacional por medio de las Naciones Unidas y otras instituciones fundamentales, convencido al parecer de que la cooperación internacional podrá contribuir a hacer un mejor mundo, en el que la democracia constituya un factor de estabilidad y solidaridad internacionales, sin que esto signifique buscar una indeseable hegemonía norteamericana sobre el mundo entero.

Si bien con la desintegración de la URSS, que significó perder la estabilidad proporcionada por la bipolaridad y el contrapeso del bloque comunista, los Estados Unidos quedaron como potencia dominante aparentemente, no debemos olvidar que aún la sociedad internacional vive un reacomodo de fuerzas y que necesariamente habrá otros países que cobren una importancia impresionante: el Japón, con su monopolización de poder económico, empresarial y tecnológico en todos los continentes y la Alemania reunificada, que seguramente resurgirá como una gran potencia en poco tiempo.

Para enfrentar esta situación y no quedar relegados como representantes del viejo orden, los Estados Unidos deben canalizar sus esfuerzos en lo interno hacia aspectos como su sistema económico, su infraestructura y su sistema educativo, en tanto que al exterior habrán de fomentar la cooperación internacional en los ámbitos que les sea de utilidad para brindar a sus ciudadanos un mejor nivel de vida.

Son los requerimientos de esta nueva situación mundial y de la situación interna de los Estados Unidos, así como la aparente disposición del Presidente Clinton a colaborar con los organismos internacionales y a apoyar al multilateralismo, lo que nos hace creer firmemente en un próximo retorno de ese país a los foros de la UNESCO como Estado parte.

Los Estados Unidos pueden lograr un excepcional liderazgo en cuestiones tan prioritarias como educación, ciencia y tecnología dentro de la UNESCO, opción mucho más favorable que la de observar como Japón o Alemania encabezan las actividades de un organismo internacional que maneja proyectos y programas en esas esferas.

Está por demás decir que el retorno de ese país beneficiaría gran demente a la UNESCO y a sus Estados miembros, por los aportes en recursos financieros, técnicos y humanos de la comunidad educativa, científica y cultural norteamericana.

Por último, deseamos reiterar que en la actualidad los propósitos postulados por la Constitución de la UNESCO conservan todo su significado, al igual que todos los aportes que la Organización ha realizado a lo largo de su historia para complementar las actividades que en las áreas de la educación, ciencia y cultura ejecutan sus Estados parte; la UNESCO ha estimulado la evolución del quehacer pedagógico y la política educativa de sus miembros, ha sido excepcional su contribución tanto a la formación de nuevos investigadores como al acceso de los pueblos menos favorecidos al avance científico y tecnológico.

Igualmente, no podemos dejar de mencionar la labor de la UNESCO en cuanto a la conservación y difusión del patrimonio mundial, quizá la actividad por la que más se reconoce a la Organización, debido a su gran contribución a la restauración y salvaguardia de importantísimos sitios parte del patrimonio cultural de la humanidad.

Las Naciones Unidas y sus organismos especializados como la UNESCO, encarnan un conjunto de principios y normas jurídicas internacionales indispensables para la convivencia pacífica de los Estados. El sistema multilateral expresa el ideal de un orden democrático al que hoy menos que nunca se debe renunciar y que se funda en la igualdad de los Estados soberanos y en la cooperación internacional destinada a lograr el bien común de todos los hombres.

BIBLIOGRAFIA

- CHAVEZ Balanzario Horacio,
La UNESCO en México, México D.F., 1964, 79 páginas, 9s.p.i.);
- Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO, México D.F. 1987, Ed. SEP, 11 páginas;
- Historic Documents of 1983, Congressional Quarterly Inc., Cumulative Index 1979-1983, U.S.A., 1100 pages;
- M'BOW Anadou-Mahtar,
Elegir la esperanza, París, Francia 1984, Ed. UNESCO, 232 páginas;
- M'BOW Anadou-Mahtar,
Las raíces del futuro; la problemática mundial y las misiones de la UNESCO, París, Francia 1982, Ed. UNESCO, 124 páginas;
- México en la UNESCO, México D.F. 1988, "colección Foro 2000", Ed. SEP CONALMEX, 483 páginas;
- Naciones Unidas,
Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos, México D.F. 1968, Ed. Servicios de Información Pública, 105 páginas;
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
México en las Naciones Unidas, México D.F., Ed. Imprenta Técnica, S.A. 80 páginas;
- SUAREZ Luis,
Crisis y Batalla de la UNESCO, México D.F. 1984, Colección "Cuadernos Americanos", Año XLIII, vol. CCLV, Ed. Cuadernos Americanos, 43 pags;

- The New Encyclopædia Britannica, Vol. V, Ed. The University of Chicago, U.S.A. 1981, 1137 páginas;
- TORRES Bodet Jaime,
Discursos en la UNESCO, México D.F. 1987, Ed. SEP-CONALMEX, "Colección Foro 2000", 191 páginas;
- UNESCO,
CL/3248 Proyecto de Resolución presentado por Japón con enmiendas a los Artículos V y VII de la Constitución, París, 11 de abril de 1991
9 fojas;
- UNESCO,
Comentarios a la Propuesta de Japón, Delegación Permanente de México ante la UNESCO, París, 18 de febrero de 1991, 6 fojas;
- UNESCO,
Qué es la UNESCO?, París 1968, Ed. Talleres de la UNESCO,
80 páginas;
- UNESCO,
Le Fonds du Patrimoine Mondial, Possibilités d'Assistance Internationale, París 1988, Ed. Talleres de la UNESCO, 15 fojas;
- UNESCO,
L'unesco des Années 90, Reflexions et Propositions, Délégation Permanente de la République Algérienne Démocratique et Populaire auprès de l'UNESCO, Paris, mars de 1991, doc. no. 028/R3/DPALG.91, 23 fojas;
- UNESCO,
Non Papier, Projets de Reforme de L'UNESCO, Délégation Permanente de la France, Paris le 12 mars 1991, 2 fojas;

- UNESCO,
Resoluciones, Actas de la 25a. reunión de la Conferencia General,
Vol. I, París 1990, 255 páginas;
- UNESCO,
Resoluciones, Actas de la 26a. reunión de la Conferencia General,
Vol. I, París 1992, 174 páginas;
- UNESCO,
22 C/5 Programa y Presupuesto Aprobados para 1984-1985, París 1984,
Ed. Talleres de la UNESCO, 815 páginas;
- UNESCO,
23 C/5 Programa y Presupuesto Aprobados para 1986-1987, París 1986,
Ed. Talleres de la UNESCO, 720 páginas;
- UNESCO,
24 C/5 Programa y Presupuesto Aprobados para 1988-1989, París 1988,
Ed. Talleres de la UNESCO, 553 páginas;
- UNESCO,
25 C/5 Programa y Presupuesto Aprobados para 1990-1991, París 1990,
Ed. Talleres de la UNESCO, 250 páginas;
- UNESCO,
26 C/5 Programa y Presupuesto Aprobados para 1992-1993, París 1992,
Ed. Talleres de la UNESCO, 260 páginas;
- UNESCO,
26 C/6 Recomendaciones del Consejo Ejecutivo sobre el proyecto de Programa y Presupuesto para 1992-1993, París 1992,
Ed. Talleres de la UNESCO, 30 páginas;

FUENTES HEMEROGRAFICAS:

- Excelsior, de enero de 1992 a abril de 1993;
- La Jornada, de mayo a septiembre de 1990;
- El Universal, de septiembre de 1990 a abril de 1993;
- Los Angeles Times, de febrero de 1989 a abril de 1992;
- The New York Times, de febrero de 1989 a mayo de 1990;
- The Wall Street Journal, de junio de 1989 a marzo de 1990;
- The Washington Post, de febrero de 1989 a abril de 1992.

ANEXOS

Delegación Permanente de Japón
ante La UNESCO

2 de abril de 1991

Propuesta para mejorar la labor del Consejo Ejecutivo
de conformidad con el Artículo XIII de la Constitución

Estimado Señor:

Mi Gobierno me encarga le comunique que ha decidido presentar una propuesta para mejorar la eficiencia de la labor del Consejo Ejecutivo, que los Estados Miembros de la UNESCO deben examinar en la 26a. reunión de la Conferencia General. Esta propuesta se presenta como un proyecto de resolución y consta de tres elementos. El primero, que es un cambio de la composición del Consejo Ejecutivo, obliga a modificar la Constitución. De conformidad con lo dispuesto en su Artículo XIII, le adjunto el texto del citado proyecto de resolución, acompañado de una nota explicativa, para que pueda usted transmitir uno y otra a los Estados Miembros seis meses antes, como mínimo, de su examen por la Conferencia General.

Los otros dos elementos de la propuesta, relativos a la creación de un pequeño comité asesor del Consejo Ejecutivo sobre cuestiones administrativas y financieras y a la creación de una nueva estructura para revigorar las funciones de la UNESCO como foro de debates intelectuales, no requieren modificar la Constitución.

Antes de enviarle el texto del proyecto de resolución, el Gobierno japonés ha procurado, mediante consultas oficiosas, recoger en él las opiniones y propuestas de otros Estados Miembros en la medida de lo posible, pero, por la escasez del tiempo disponible antes de que expirara el plazo, se ha visto obligado a presentar dicho texto antes de haber podido consultar a todos los Estados Miembros. El Gobierno japonés agradecerá cuantas opiniones y sugerencias constructivas deseen agregar a nuestra propuesta otros Estados Miembros.

Aprovecho la ocasión para reiterarle el testimonio de mi más distinguida consideración.

Kenshiro AKIMOTO

Embajador
Delegado Permanente de Japón
ante la UNESCO

Sr. Federico MAYOR

Director General
UNESCO

PROYECTO DE RESOLUCION

La Conferencia General,

1. Decide modificar el Artículo V de la Constitución como se indica a continuación:

- i) Sustitúyase el Artículo V.A por el siguiente:

A. Composición

1. El Consejo Ejecutivo será elegido por la Conferencia General y se compondrá de 51 Estados Miembros. El Presidente de la Conferencia General tendrá asiento por derecho propio en el Consejo Ejecutivo, con voz y sin voto.

2. Cada miembro del Consejo Ejecutivo designará a un representante. También podrá designar suplentes y asesores, que serán elegidos tras consulta con la Comisión Nacional de cada miembro, si existe, o con organismos educativos, científicos y culturales.

Procurará que figuren en su delegación una o varias personas competentes en artes, humanidades, ciencias, educación y difusión del pensamiento, que estén calificadas por su experiencia y su capacidad para el desempeño de las funciones administrativas y presupuestarias que incumben al Consejo.

3. Al proceder a la elección de los miembros del Consejo Ejecutivo, la Conferencia General tendrá en cuenta la diversidad de las culturas y la necesidad de conseguir una distribución geográfica equilibrada.

4. Los miembros del Consejo Ejecutivo desempeñarán sus funciones desde el final de la reunión de la Conferencia General en que hayan sido elegidos hasta la clausura de la segunda reunión ordinaria de la Conferencia General siguiente a su elección. Podrán presentarse a la reelección. En cada una de sus reuniones ordinarias, la Conferencia General procederá a elegir el número de miembros necesario para cubrir los puestos que queden vacantes al fin de la reunión.

5. Disposiciones transitorias

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 4 del Artículo V.A,

- a) Las personas que hayan sido elegidas como miembros del Consejo en la elección celebrada en la 25a. reunión de la Conferencia General desempeñarán sus funciones hasta el final de la 27a. reunión de la Conferencia General;

- b) la elección de los miembros del Consejo Ejecutivo para cubrir las vacantes que se produzcan al final de la 26a. reunión de la Conferencia General se celebrará de conformidad con las disposiciones pertinentes del actual Artículo V.A que debe ser sustituido por esta enmienda. Las personas que hayan sido así elegidas como miembros del Consejo desempeñarán sus funciones hasta la clausura de la 27a. reunión de la Conferencia General, siendo hasta entonces sustituidas por los Estados Miembros de los que sean nacionales. Esos Estados Miembros actuarán como miembros del Consejo hasta la clausura de la 28a. reunión de la Conferencia General.

ii) Suprímase el Artículo V.B.8 y numérense en consecuencia los párrafos siguientes

iii) Suprímase el Artículo V.B.12

iv) Modifíquese el Artículo VII.2 del siguiente modo:

Agréguese "y el Consejo Ejecutivo" detrás de "en la Conferencia General".

2. Decide modificar su Reglamento como a continuación se indica:

i) En el Artículo 30, párrafo 4,

a) sustituyendo "el párrafo 2 de la sección A del Artículo V" por "el párrafo 3 de la sección A del Artículo V" y

b) sustituyendo "los nombres de todos los candidatos" por "una lista de los Estados Miembros que sean candidatos".

ii) Suprimiendo el párrafo 2 del Artículo 95 y numerando en consecuencia el párrafo siguiente

iii) Sustituyendo el Artículo 96 por el siguiente:

Los miembros salientes del Consejo Ejecutivo serán reelegibles para un segundo mandato

iv) (no se aplica al español)

v) Suprimiendo el Artículo 98 y numerando en consecuencia los artículos siguientes.

3. Decide que las modificaciones que se indican en los párrafos 1 y 2 supra sean efectivas inmediatamente antes de las elecciones que se celebrarán durante su 26a. reunión para cubrir las vacantes que se produzcan en el Consejo Ejecutivo al término de esa reunión;

4. Invita al Consejo Ejecutivo a

a) establecer en su 139a. reunión el procedimiento que debe seguirse para la presentación de candidaturas a las elecciones de miembros del Consejo Ejecutivo e informar al respecto a la Conferencia General en su 27a. reunión;

- b) introducir las modificaciones correspondientes en el Reglamento del Consejo Ejecutivo, especialmente en el Capítulo XII, relativo a las disposiciones financieras y administrativas, prestando la máxima atención a la necesidad de garantizar la más activa y efectiva participación de las delegaciones de los Estados Miembros desarrollo en la labor del Consejo Ejecutivo y de sus órganos subsidiarios;
- c) crear cuanto antes un comité asesor integrado por un pequeño número de expertos en cuestiones administrativas y financieras e informar sobre el particular a la Conferencia General en su 27a. reunión;
- d) elaborar un proyecto de estructura que permita un trabajo de más calidad en relación con las funciones intelectuales del Consejo Ejecutivo y presentar un informe al respecto a la Conferencia General en su 27a. reunión;
- e) examinar las modificaciones que pudieran ser necesarias en las disposiciones especiales que rigen el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Ejecutivo y presentar recomendaciones al respecto a la Conferencia General en su 27a. reunión;
- f) examinar métodos de trabajo adecuados para la ejecución de sus mandatos que permitan una minuciosa labor preparatoria entre las reuniones con la plena participación de todos los miembros del Consejo Ejecutivo;
- g) estudiar la frecuencia de las reuniones ordinarias del Consejo Ejecutivo en función del examen de los métodos de trabajo para la labor preparatoria entre las reuniones a que se alude en el párrafo f) supra y modificar en consecuencia el Artículo 1 del Reglamento del Consejo Ejecutivo.

NOTA EXPLICATIVA

1. La UNESCO, como organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, está encargada en virtud de su Constitución de importantes funciones relacionadas con la ciencia, la cultura, la educación y la comunicación. Ahora bien, la Organización viene siendo muy criticada desde hace unos diez años por no haber aprovechado sus posibilidades para cumplir plenamente el mandato que le han conferido los Estados Miembros y la comunidad internacional, a causa de la ineficiencia de su acción y de las deficiencias de sus estructuras de adopción de decisiones. Tres países importantes abandonaron por estos motivos la Organización y no hay ninguna perspectiva clara de que vayan a reintegrarse pronto. Hoy en día, numerosos Estados Miembros y sus Comisiones Nacionales tropiezan con graves dificultades para realizar en sus países sus actividades destinadas a promover los objetivos de la UNESCO.

2. Los problemas que tiene actualmente la UNESCO son graves y numerosos. Los Estados Miembros han mostrado su preocupación por el hecho de que los programas de la UNESCO carecen de la eficiencia y de la eficacia deseadas y precisan una mayor concentración. No pocos Estados Miembros, sobre todo países en desarrollo, estiman que los beneficios que tanto ellos como la comunidad internacional reciben son muy inferiores a sus contribuciones a la UNESCO. Hay otro aspecto, el de la gestión, en el que han menudeado los problemas de envergadura y que debe todavía mejorar bastante, sobre todo en cuestiones de personal, entre ellas el excesivo número de altos cargos de la Secretaría. Otro problema más es la falta de transparencia en la preparación y ejecución del presupuesto.

3. Ahora bien, a juicio del Gobierno de Japón, el problema primordial y el que requiere la atención más urgente de los Estados Miembros es cómo aumentar la eficacia del Consejo Ejecutivo, que es el principal órgano responsable de la preparación y ejecución del programa y presupuesto y de las cuestiones administrativas y financieras. Esta es la razón de que el Gobierno de Japón haya decidido someter a la consideración de los Estados Miembros una propuesta de reforma del Consejo Ejecutivo.

4. Los puntos más destacados de la reforma propuesta son los siguientes:

1) La creación de un nuevo Consejo Ejecutivo, compuesto por Estados Miembros (y no por personas) elegidos por la Conferencia General, para lo que es preciso modificar la Constitución como se indica en el proyecto de resolución;

2) La creación de un pequeño comité de expertos como órgano subsidiario del Consejo Ejecutivo, para que se ocupe de las cuestiones administrativas y financieras;

3) Una estructura que permita mejorar las funciones intelectuales del Consejo Ejecutivo.

(Explicación detallada)

Un nuevo Consejo Ejecutivo compuesto por Estados Miembros

5. El Consejo debe estar compuesto por Estados Miembros. El actual Consejo Ejecutivo está compuesto por personas elegidas, sobre todo por sus méritos personales, entre los delegados designados por Estados Miembros. Sin embargo, representan a sus gobiernos respectivos (Artículo V.A.1 de la Constitución).

6. Esta característica del Consejo Ejecutivo es fruto del compromiso al que llegaron en 1954 los partidarios de un Consejo compuesto por Estados Miembros y los que abigaban por el mantenimiento de la composición estrictamente personal del Consejo que se había adoptado al crear se la Organización. Ya a comienzos del decenio de 1950, la mayoría de los puntos del orden del día del Consejo eran de carácter administrativo y presupuestario y requerían profundos conocimientos técnicos. Cuando se adoptó el principio de la celebración de la Conferencia General cada dos años, fueron muchos los Estados Miembros, entre ellos los Estados Unidos de América y el Reino Unido, que señalaron los graves problemas que planteaba esta composición personal del Consejo. Aunque el miembro de la República Federal de Alemania propuso la creación de dos órganos separados, uno gubernamental y otro compuesto por miembros elegidos por sus méritos personales, la Conferencia General decidió en 1954 que el Consejo siguiera estando compuesto por personas y que éstas representaran al mismo tiempo a sus respectivos gobiernos.

7. Han transcurrido desde entonces más de 35 años y, mientras tanto, el cometido y las funciones de la UNESCO han experimentado cambios espectaculares. Ha crecido el número de Estados Miembros, la mayoría de ellos países en desarrollo que esperan una ayuda más directa de la UNESCO; los programas y presupuesto han aumentado y ha cobrado auge la burocracia. Debido a ello la labor que tiene que realizar el Consejo ha ido haciéndose cada vez más complicada y técnica. El sistema actual no permite que el Consejo cuente con los conocimientos necesarios para llevar a cabo deliberaciones detenidas y efectivas sobre el programa y en particular, sobre las cuestiones administrativas y presupuestarias que suponen el 99% de la labor actual del Consejo. Asimismo se ha puesto de manifiesto que en muchos casos el sistema actual no es adecuado para reflejar fielmente las opiniones de los gobiernos en el Consejo. En resumidas cuentas, la fórmula de compromiso basada en el carácter individual de los miembros del Consejo no funciona como es debido. Ya en 1972 y en 1976, por iniciativa de Suecia, se intentó transformar el Consejo Ejecutivo por un órgano compuesto por Estados Miembros, pero no hubo por entonces apoyo suficiente para ello.

Propuesta relativa al nuevo Consejo Ejecutivo

8. El Consejo Ejecutivo estará integrado por Estados Miembros elegidos por la Conferencia General. Al proceder a la elección de los miembros

bros del Consejo, se prestará la debida atención a la diversidad cultural y a la distribución geográfica.

9. Cada gobierno de los Estados Miembros elegidos para el Consejo, - habrá de designar a su propio representante y a otros miembros de su delegación, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del Consejo.

Ventajas y características del nuevo Consejo

10. Este nuevo Consejo situará a la UNESCO en pie de igualdad con las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en un terreno en el que ha estado hasta ahora en desventaja, esto es, la existencia de un órgano ejecutivo efectivo.

- 1) La nueva estructura del Consejo permitirá a los gobiernos de los Estados Miembros que sus opiniones se reflejen más fielmente en las deliberaciones sobre el programa y las cuestiones administrativas y financieras, aumentando así la eficacia en estos asuntos.
- 2) Este nuevo sistema permitirá al Consejo llevar a cabo sus actividades reuniéndose cuantas veces sea preciso entre una y otra reunión ordinaria para realizar un trabajo preparatorio minucioso con la plena participación de todos los miembros - del Consejo Ejecutivo. Los gobiernos podrán estar representados en esas reuniones por las delegaciones permanentes o sus embajadas en el país huésped, sin más implicaciones financieras. Podrá hacerse así una labor preparatoria suficiente para que la reunión oficial del Consejo tenga más eficiencia. Esta consideración se refleja en los apartados f) y g) del párrafo 4 del proyecto de resolución.
- 3) El Consejo conseguirá una mayor eficiencia y conservará un mayor dominio sobre el programa y las cuestiones administrativas y financieras, dominio que hasta ahora se echaba particularmente en falta debido a que las reuniones oficiales del Consejo se han venido celebrando sin ninguna labor preparatoria y que los debates de carácter general en las plenarios ocupaban buena parte del tiempo de que disponía el Consejo.
- 4) El objetivo de esta enmienda es fortalecer las actividades del Consejo Ejecutivo gracias a una mayor participación de sus miembros. El cambio que se propone en la composición del Consejo implica también cambios en las disposiciones financieras y administrativas de las reuniones del Consejo Ejecutivo (Capítulo XII del Reglamento). En este sentido, es importante dar con la fórmula más equitativa y práctica que garantice la más activa y efectiva participación de los representantes de los Estados Miembros en desarrollo.
- 5) En cuanto al mandato del Director General, hay que considerar que la enmienda no tiene por finalidad usurpar las funciones que corresponden al Director General en virtud del Artículo VI de la Constitución.

La creación de un pequeño comité de expertos en cuestiones administrativas y financieras

11. Se invita al Consejo Ejecutivo a estudiar la creación de un pequeño comité de expertos en cuestiones administrativas y financieras. Su justificación es la siguiente:

- 1) Una de las características del presupuesto y de la administración de la UNESCO es su falta de transparencia, imputable principalmente a la falta de eficacia del Consejo Ejecutivo en cuestiones administrativas y financieras, que a su vez se debe en parte a la insuficiencia de los conocimientos que requiere este tipo de cuestiones.
- 2) En el informe de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas redactado en 1989 por el Dr. Schum de Alemania se recomienda que los organismos especializados creen un pequeño grupo de expertos en cuestiones presupuestarias, financieras y programáticas encargado de examinar eficientemente las propuestas de presupuesto y otras cuestiones afines. En el informe se señala, entre otras cosas, que "la Comisión Administrativa y de Hacienda del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, compuesta por el mismo número de miembros que el Consejo, resulta inadecuada". Se citan a continuación en el informe dos ejemplos, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (ACABQ), de las Naciones Unidas, cuyos miembros actúan individualmente como expertos en cuestiones financieras y presupuestarias, y el Comité de Finanzas de la FAO, compuesto por miembros que son representantes de los Estados Miembros elegidos para sus comités respectivos. La ACABQ y el Comité de Finanzas de la FAO están compuestos por un número limitado de miembros.
- 3) Este órgano podría estar compuesto por un número limitado de miembros elegidos por el Consejo Ejecutivo en función de una distribución geográfica equitativa. Ahora bien, la mayoría de ellos deben tener conocimientos de cuestiones administrativas y financieras. La función de este órgano consiste en asesorar al Consejo Ejecutivo sobre estas cuestiones, sin adoptar decisiones.

Una estructura para mejorar las funciones intelectuales del Consejo Ejecutivo

12. El nuevo Consejo Ejecutivo puede ser mejorado como foro de debates intelectuales sobre temas propuestos por el Consejo Ejecutivo o la Conferencia General, con la participación de personas elegidas de una lista no restringida preparada previamente y renovada periódicamente por los Estados Miembros y el Director General.

13. La estructura básica para cumplir esta función puede ser elaborada por el Consejo Ejecutivo. El apartado d) del párrafo 4 del proyecto de resolución versa sobre este punto.

14. Si la situación actual se mantuviese, no sólo se dificultarían los esfuerzos para que la UNESCO recupere la universalidad, sino que también los Estados Miembros podrían estimar que no se les deja contribuir tanto como quisieran a las actividades de la Organización. Algunos de ellos piensan que debe evitarse una situación tan adversa. Si, por el contrario, se consiguiera la mejora citada del poder ejecutivo de la UNESCO, seguramente sería entendida como una prueba evidente de un paso adelante dado por la UNESCO en sus esfuerzos por lograr una eficiencia y eficacia mayores de la Organización.

15. Para recuperar lo antes posible la universalidad, es absolutamente necesario efectuar en 1991 una reforma a fondo de la Organización, que no puede esperar hasta 1993, porque esa demora dificultaría a los antiguos miembros y a los posibles nuevos miembros las apreciaciones previas necesarias para adoptar la decisión de reincorporarse o de incorporarse a la UNESCO. Ni que decir tiene que los Estados Miembros se verían también afectados por ese retraso. Además, para la Conferencia General supondrá demasiado trabajo decidir sobre la reforma propuesta en su 27a. reunión de 1993, porque su orden del día estará sumamente cargado con puntos como la elección del Director General, la aprobación del programa y presupuesto para 1994-1995 y la preparación de un nuevo Plan a Plazo Medio.

16. La situación internacional ha experimentado recientemente cambios importantes, a causa de los cuales la comunidad internacional ha cobrado más conciencia de la utilidad y de la mayor necesidad de reforzar las actividades de las organizaciones intergubernamentales. También la UNESCO, como organización del sistema de las Naciones Unidas, podría desempeñar un mejor papel aumentando su competencia y su eficiencia. Ahora bien, a no ser que se realicen en la UNESCO mejoras suficientes, no podrá responder ni a la demanda ni a las expectativas de la comunidad internacional. Si nuestra Organización sigue dando pasos en falso, sus efectos resultarán cada vez más patentes en comparación con los progresos que hagan otras organizaciones, en particular las Naciones Unidas.