



VNIVERSITAT  
DE VALÈNCIA

DOCTORADO

Estudios Jurídicos, Ciencia Política y Criminología (R.D. 99/2011)

EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO Y LA REFORMA  
DE NACIONES UNIDAS: DERECHOS HUMANOS Y  
GOBERNANZA MUNDIAL.

**Doctorando:** Julio Mas Estellés

**Directores:** José Manuel Sánchez Patrón  
José Juste Ruiz

**Valencia, enero 2015**

## ÍNDICE

<b>- ABREVIATURAS</b>	Página.... 8
<b>- INTRODUCCIÓN GENERAL</b>	..... 11
<b>- METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA</b>	..... 29
<b>- RESULTADOS Y DESARROLLO ARGUMENTAL</b>	
PARTE I: LA NECESIDAD DE LA REFORMA	..... 33
<b>CAPÍTULO 1. Los condicionamientos previos de la ONU.</b>	
1.1 Precedentes ideológicos.	..... 33
1.2 La Sociedad de Naciones.	..... 37
1.3 Conclusiones del Capítulo 1.	..... 38
<b>CAPÍTULO 2. Las limitaciones de la ONU.</b>	
2.1 Nacimiento ¿Desde el principio democrático?	..... 39
2.2 Estructura de la Carta de Naciones Unidas con especial referencia al Consejo de Seguridad.	..... 42
2.3 Conclusiones del Capítulo 2.	..... 52
<b>CAPÍTULO 3. El funcionamiento de la ONU.</b>	
3.1 Hitos de funcionamiento.	..... 55
A. Funcionamiento inicial. La guerra fría y las superpotencias.	
B. La caída del “telón de acero” y Kuwait.	..... 62
C. Yugoslavia y Kosovo.	..... 66
D. El 11 de septiembre, Afganistán e Irak.	..... 69
3.2 Estudios de caso.	
A. Ruanda y Grandes Lagos.	..... 75
A.1. Ruanda. La catástrofe humanitaria.	
A.2. Ruanda y Grandes Lagos. Geopolítica; expolios; derechos humanos.	
A.3. Sobre la responsabilidad.	

B. El caso Darfur. Actuación de la ONU y del Consejo de Seguridad y de otras Organizaciones Internacionales. ....	113
3.3 Conclusiones del Capítulo 3. ....	160
CONCLUSIONES PARTE I .....	163

## PARTE II: LOS PRINCIPIOS (LAS BASES) DE LA REFORMA

### **CAPÍTULO 4. Gobernanza mundial actual.**

4.1 Las relaciones internacionales. ....	165
A.- Gobernanza mundial y relaciones internacionales. ....	166
A.1.- Precedentes históricos.	
A.2.- Precedentes geopolíticos.	
A.2-1.- La Paz de Westfalia.	
A.2.2.- Cambios. Ilustración y Revolución Francesa.	
A.2.3.- La Restauración. El Congreso de Viena.	
A.2.4.- De la Santa Alianza a la Sociedad de Naciones.	
A.2.5.- La Sociedad de Naciones.	
A.2.6.- Tras la ONU. Visión de la globalización.	
B.- Una mirada ética. ....	198
4.2 Los Derechos Humanos. ....	212
A.- Situación actual de los Derechos Humanos. Especial referencia al Índice de Desarrollo Humano. ....	214
B.- La responsabilidad de proteger. ....	224
C.- El bucle: Vida, dignidad y libertad. ....	234
4.3 Conclusiones del Capítulo 4. ....	242

### **CAPÍTULO 5. Avances doctrinales.**

5.1 El principio democrático.	
A.- Planteamiento y antecedentes. ....	244
B.- Acción comunicativa, teoría del discurso y estado de derecho. ....	250
C.- Los Derechos Humanos y la soberanía nacional. ....	260
D.- Nación, Estado y Sociedad Internacional. ....	270

5.2 El cosmopolitismo.	277
5.3 La idea de la justicia.	303
A.- La justicia como motor.	308
B.- La verdad como sistema y la falibilidad.	312
C.- Libertad, felicidad, capacidad y responsabilidad.	314
5.4 Conclusiones del Capítulo 5.	319
CONCLUSIONES PARTE II	322

## PARTE III: ALGUNOS INTENTOS ANTERIORES DE REFORMA

### **CAPÍTULO 6. Situación inicial e intentos externos a la ONU.**

6.1 Planteamiento previo. Reforma, revisión y modificaciones efectuadas.	324
6.2 Planteamientos de reforma desde la sociedad civil.	338
A.- Emery Reves.	345
B.- Clark y Sohn.	357
C.- Otros.	372
C.1.-El Super Estado Mundial Baha'i.	
C.2.- Propuestas sobre desarrollo. Brandt y Palme.	
C.3.- Propuestas individuales. Stassen, Nerfin, Bertrand.	
C.4.- La Heritage Foundation.	
C.5.- Childers, Urquhart.	
C.6.- Propuestas de Estocolmo y CAMDUN 2.	
C.7.- Movimientos ciudadanos.	
D.- Benjamin Ferencz.	394
E.- Iniciativas con motivo del 50 aniversario de la ONU.	416
E.1.- Vicenç Fisas.	
E.2.- La Fundación Ford.	
E.3.- Revisiones. Comunidad Baha'i, Bertrand.	
F.- Panorama actual sobre la reforma de la ONU.	432
6.3 Intentos políticos.	454
A.- Kruschev y el Plan McCloy/Zorin.	455
B.- La propuesta del Congreso en la Administración Carter...	457
C.- Gorbachov.	458

6.4 Conclusiones del Capítulo 6.	463
----------------------------------	-----

### **CAPÍTULO 7. Intentos de reforma desde la ONU.**

7.1 Propuestas anteriores al mandato de Boutros Gali.	465
7.2 Boutros Gali (enero 1992 – diciembre 1996).	473
7.3 Kofi Annan (enero 1997 – diciembre 2006).	488
7.4 Ban Ki Moon (enero 2007).	616
7.5 Conclusiones del Capítulo 7.	645

CONCLUSIONES PARTE III	646
------------------------	-----

## **PARTE IV. LA PROPUESTA DE REFORMA**

### **CAPÍTULO 8. Los puntos relevantes de la reforma.**

El derecho mundial como medio.	649
8.1 Finalidades, Propósitos y Principios de la Carta (Cap. I).....	653
8.2 Miembros y Órganos.	
A.- Miembros Capítulo II).	657
B.- Órganos (Capítulo III).	657
B.1.- La Asamblea General (Capítulo IV).	
B.2.- El Consejo de Seguridad (Capítulo V).	
8.3 El sistema de resolución pacífica de conflictos.	
A.- Arreglo pacífico de controversias (Capítulo VI).	666
B.- Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (Capítulo VII).	669
8.4 Cooperación y Desarrollo.	
A.- Acuerdos regionales (Capítulo VIII).	671
B.- Cooperación internacional económica y social (Cap. IX)...	671
C.- El Consejo Económico y Social (Capítulo X).	672
D.- Declaración relativa a territorios no autónomos (Cap. XI).	673
E.- Régimen Internacional de Administración Fiduciaria (Capítulo XII).	674
F.- El Consejo de Administración Fiduciaria (Cap. XIII).	676
8.5 El Sistema Judicial y conciliatorio.	
La Corte Internacional de Justicia y el Sistema Judicial y Conciliatorio de las Naciones Unidas. (Capítulo XIV).	677

8.6 Infraestructura, varios, ratificación y firma.	
A.- La Secretaría (Capítulo XV).	685
B.- Disposiciones varias (Capítulo XVI).	687
C.- Acuerdos transitorios sobre seguridad (Capítulo XVII).	689
D.- Reformas (Capítulo XVIII).	689
E.- Ratificación y firma (Capítulo XIX).	691
8.7 Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	694
8.8 El Desarme (Apéndice I).	
A.- Finalidad.	694
B.- Fase preparatoria.	695
C.- Fase de desarme efectivo.	697
D.- Fase de desarme completo.	699
E.- El procedimiento de inspección.	700
F.- Preceptos financieros.	701
G.- Preceptos disciplinarios.	702
8.9 La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas (Apéndice II).	
A.- Principios básicos.	703
B.- Organización y funciones.	704
C.- Actuación en casos de urgencia.	705
D.- Disposiciones transitorias.	706
8.10 El Sistema Impositivo de las Naciones Unidas (Apéndice III)..	706

**CAPÍTULO 9. La Carta reformada artículo por artículo y sus apéndices.**

9.1 La Carta reformada.	709
9.2 Los Apéndices.	
A.- Apéndice I. Desarme.	752
B.- Apéndice II. La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas..	766
C.- Apéndice III. El Sistema Impositivo de las Nac. Unidas...	772

CONCLUSIONES PARTE IV	775
-----------------------	-----

<b>- CONCLUSIONES FINALES</b>	<b>779</b>
-------------------------------	------------

**- BIBLIOGRAFÍA.**

..... 791

## ABREVIATURAS

A.A.J.	Academia Americana de Juristas.
A.C.N.U.R.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
A.D.I.	Anuario de Derecho Internacional
A.F.D.L.	Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo
A.F.I.L.	Asociación de Filosofía y Liberación
A.G.	Asamblea General de las Naciones Unidas
A.J.I.L.	American Journal of International Law
A.M.I.S.	Misión de Observadores de la Unión Africana en Sudán
A.N.U.E.	Asociación para las Naciones Unidas en España.
A.O.D.	Ayuda Oficial al Desarrollo
B.M.	Banco Mundial
C.A.C.	Comité Administrativo de Coordinación
C.A.M.D.U.N.	Conference On A More Democratic United Nations
C.D.I.	Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas
C.E.I.	Comunidad de Estados Independientes
C.E.S.	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
C.E.T.I.M.	Centro Europa Tercer Mundo
C.I.A.	Agencia Central de Inteligencia
C.I.I.S.E.	Comisión Internacional Intervención y Soberanía de los Estados
C.P.I.	Corte Penal Internacional
C.S.	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
D.E.A.	Agencia Antidroga estadounidense
D.M.I.	Directorate of Military Intelligence (Uganda)
E.C.O.S.O.C.	Consejo Económico y Social
E.E.U.U.	Estados Unidos de América
E.J.I.L.	European Journal of Internatoinal Law
E.L.S.	Ejército de Liberación de Sudán (o S.L.A.)
E.P.L.S.	Ejército Popular de Liberación del Sudán (o S.P.L.A.)
E.P.R.	Ejército Popular de Ruanda



F.A.O.	Organización de la ONU para la Alimentación y la Agricultura
F.A.R.	Fuerzas Armadas de Ruanda
F.D.U.	Forces Democratiques Unifiées
F.M.A.N.U.	Federación Mundial de Asociaciones de Naciones Unidas
F.M.I.	Fondo Monetario Internacional
F.N.I.	Frente Nacional Islámico
F.P.R.	Frente Patriótico Ruandés
G.A.T.T.	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
G.K.O.	Bonos del Tesoro a corto plazo de Rusia
H.R.W.	Human Rights Watch
I.C.C.	International Criminal Court
I.C.C.N.O.W.	Coalition for the Intertational Criminal Court
I.C.R.C.	Comité Internacional de la Cruz Roja
I.C.T.R.	International Criminal Tribunal for Rwanda
I.C.T.Y.	International Criminal for the Former Yugoslavia
I.D.H.	Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas
I.D.H-D.	I.D.H. ajustado a la Desigualdad.
I.D.I.	Institut de Droit International
I.T.U.	Unión Internacional de Telecomunicaciones
J.D.I.	Journal de Droit International
L.A.	Liga Árabe
L.R.A.	Lord Resistant Army
K.F.O.R.	Misión de la OTAN en Kosovo
K.G.B.	Servicio de espionaje soviético.
M.I.N.U.A.R.	Misión Internacional de Naciones Unidas para Ruanda
M.D.R.	Mouvement Démocratique Républicain
M.I.6.	Servicio de espionaje británico.
N.I.F.	Frente Nacional de Sudán
M.J.I.	Movimiento Justicia e Igualdad de Sudán (o J.E.M.)
M.L.F.	Movimiento de Liberación de Sudán (o S.P.L.M.)
M.R.N.D.	Mouvement Républicain National Démocratie et Développement
N.U.	Naciones Unidas
O.E.A.	Organización de Estados Americanos
O.I.C.	Conferencia Islámica

O.M.C.	Organización Mundial del Comercio
O.M.P.	Operación de Mantenimiento de la Paz
O.M.S.	Organización Mundial de la Salud
O.N.G.	Organizaciones no Gubernamentales
O.N.U.	Organización de las Naciones Unidas
O.T.A.N.	Organización del Tratado del Atlántico Norte
O.U.A.	Organización de la Unidad Africana
P.N.U.D.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
P.N.U.M.A.	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
R.D.I.	Rivista di Diritto Internazionale
R.E.D.I	Revista Española de Derecho Internacional
R.E.E.I.	Revista Electrónica de Estudios Internacionales
R.F.A.	República Federal de Alemania
R.G.D.I.P.	Revue Générale de droit International Public
R.T.M.L.	Radio Televisión de las Mil Colinas
S.D.E.C.E.	Servicio de espionaje francés.
T.I.J.	Tribunal Internacional de Justicia
U.A.	Unión Africana
U.E.	Unión Europea
U.M.O.Y.A.	Comités de Solidaridad con el África Negra
U.N.A.M.I.D.	Misión híbrida Unión Africana-Naciones Unidas en Sudán
U.N.C.T.A.D.	Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo
U.N.E.S.C.O.	Fondo de N.U. para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
U.N.I.C.E.F.	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
U.N.M.I.K.	Misión de las Naciones Unidas en Kosovo
U.N.M.I.S.	Misión de las Naciones Unidas en el Sudán
U.R.S.S.	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
U.S.A.	Estados Unidos de América

## INTRODUCCIÓN GENERAL

### UNA PROPUESTA DE REFORMA DE LA ONU: POR EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO A LOS DERECHOS HUMANOS Y LA GOBERNANZA MUNDIAL...

Este era uno de los títulos barajados para la presente tesis en el que se especificaba la referencia al Principio Democrático y a los Derechos Humanos; incluso en algún título posible anterior aparecía el concepto de justicia o su adjetivo añadido a la gobernanza mundial ya que la motivación de este trabajo es proponer el logro de un sistema de gobernanza mundial justo.

La idea data de hace muchos años y nace de impresiones e intuiciones de la juventud en la pacata sociedad española de los años 60 y primeros 70, curiosamente, a través de sectores marginales de la iglesia Católica, responsable entonces en un alto porcentaje de la educación de niños y jóvenes a través de sus instituciones educativas, que se permitían comparar enseñanzas teológicas con realidades y en el plano mundial<sup>1</sup>, la vida (y la muerte) de las personas en otros países a través de “las misiones”. Recuerdo una revista llamada “Jóvenes”, que seguía la línea del Concilio Vaticano II y se repartía en el colegio de mi infancia y juventud, en la que ya se hablaba de lo que creo que sigue siendo una posibilidad real, como es la consecución de la paz sustituyendo el gasto militar en el mundo por ayuda al desarrollo, eliminando el hambre y la miseria extremas.

Ya se sabe que la ociosidad es la madre de todos los vicios... sobre todo a los 17 años. Gracias a un ministro de educación que sólo ha pasado a la historia por intentar hacer coincidir el año académico con el año natural, el último trimestre de 1973, a través de unas reuniones introductorias y desinteresadas por parte de un jurista no ejerciente y docente vocacional, me dio la oportunidad de reflexionar sobre la materia antes de comenzar su estudio y me

---

<sup>1</sup> Algo debió tener que ver con ello el Concilio Vaticano II que para unos supuso un intento de adaptación y modernización y para otros un cambio radical de una visión caduca de la religión y la figura de Jesucristo.

quedó un poso jurídico “atípico” con una dosis de idealismo y el pensamiento de que con las leyes podía transformarse la realidad y hacerla más justa.

En el primer curso de los estudios universitarios de Derecho, la lectura del manual de Adolfo Miaja “Derecho Internacional Público”, parecía que confirmaba esa posibilidad teórica en el plano internacional.

Fue un curso iniciado en enero y que, a pesar de que debía terminar en diciembre con el año natural, acabó terminando en junio, como siempre. Fue por tanto un curso acelerado y la lectura comprensiva del libro de Miaja derivó en una perplejidad, que aún persiste, sobre la paradójica escasa juridicidad del derecho internacional público y los usos y costumbres de las relaciones internacionales.

Por entonces quedaba la idea de una Organización de Naciones Unidas como intento bienintencionado de evitar las guerras y promover un mundo más justo. Existía también el temor a las armas nucleares y a una confrontación entre las dos superpotencias y parecía que era esa bipolaridad la que impedía a la ONU desarrollar esa labor, a pesar de que había liderado un proceso descolonizador, había iniciado las “Décadas para el Desarrollo” y, muchos años antes, patrocinado y proclamado formalmente la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”.

Era pues una lástima que la geopolítica de un mundo bipolarizado, cuyas superpotencias casi monopolizaban el poder militar, impidiera algo que teóricamente era posible conseguir: Un mundo más justo con los Estados soberanos con los mismos derechos independientemente de su tamaño (exceptuando algún “pequeño detalle” como el derecho de veto y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad), pero con unos ideales claros basados, para las relaciones internacionales, en los Principios de la Carta de las Naciones Unidas y, a nivel individual, en la citada Declaración de los Derechos Humanos.

El miedo y la bipolarización pesaban más que la pretensión de justicia en las relaciones internacionales.

Una vez finalizados los estudios universitarios y en cumplimiento de la máxima latina “*primum vivere deinde philosophari*” desarrollé mi labor profesional en la empresa privada con un “gusanillo” interior que se despertó cuando, en 1989,

cae el muro de Berlín, se desmorona una de las superpotencias y cambia la situación geopolítica.

Llega, en palabras de Bush padre, el “Nuevo Orden Mundial” . De repente, parece que todo es posible y que puede cambiar el mundo. Parece que se va a extender la democracia a los países oprimidos por el totalitarismo comunista y que cualquier iniciativa bienintencionada, que antes era irrealizable en la bipolaridad, es ahora posible.

Desde este punto de vista, doy comienzo de forma individual a estudiar la posibilidad de reformar la Carta de Naciones Unidas para poder conseguir realizar los principios que ella misma enuncia y dar efectividad a los derechos humanos establecidos en la Declaración Universal, continuando la línea del racionalismo comenzado en la Revolución Francesa y que nunca había llegado a implantarse en las relaciones internacionales.

Pero casi todo está inventado y Kant ya había hablado de una sociedad cosmopolita, la propia Sociedad de Naciones había prohibido la guerra sin éxito y Albert Einstein, por deber cívico, había advertido en los años 30 del siglo XX que si deseábamos la paz en el mundo los Estados debían ceder parte de su soberanía...

Y tras la Segunda Guerra Mundial se quiere crear una Organización que acabe con la guerra y basada en los principios de las democracias vencedoras.

Tras unos inicios prometedores de lo que debía ser la Carta de ONU, acabó surgiendo una organización cuyos propósitos y principios ya estaban en conflicto consigo mismos.

En el mismo año 1945 Emery Reves, con su ensayo “Anatomy of Peace” ya había hecho hincapié en la limitación de la soberanía nacional si se quería una organización mundial efectiva y el mismo texto previo a la Carta de San Francisco, preparado en Dumbarton Oaks, fue más atrevido en este sentido que el texto final de la Carta.

Ha habido desde entonces movimientos pro reforma y, entre ellos, destacaba uno de finales de los años 50 del que localicé su edición en castellano de 1961 “La Paz por el Derecho Mundial”. *World Peace through World Law*, su título original en inglés, continuaba la línea kelseniana, estaba escrito por los prestigiosos catedráticos de derecho norteamericanos Grenville Clark y Louis B. Sohn.

Basándome en ese trabajo y yendo más allá en la limitación de la soberanía nacional, tuve la osadía de plantear mi propio proyecto de reforma de la Carta de la ONU el 14 de diciembre de 1995 en el Colegio de Abogados de Valencia a través de la conferencia titulada “En el 50 aniversario de la ONU: Una propuesta jurídica para cambiar el mundo”. En ella conté con el apoyo de la Delegación en Valencia de la Asociación para las Naciones Unidas en España (O.N.G. integrada en la Federación Mundial de Asociaciones de Naciones Unidas, FMANU, que intenta aportar una visión de Naciones Unidas desde fuera de la organización) y de la O.N.G. valenciana “Abogados Sin Fronteras”, que poco más tarde se convertiría en la Fundación Abogados del Mundo.

Mi propuesta no contaba con la base teórica que, quiero pensar, acompaña el presente trabajo pero en esa época de los años 90 del pasado siglo hubo numerosas propuestas de reforma de la Carta de la ONU desde fuera de la organización, principalmente en el sentido de modificar el Consejo de Seguridad, prever sistemas de intervención rápida en defensa de los derechos humanos, catástrofes humanitarias o de la seguridad internacional. En la sociedad civil casi cada persona física o jurídica interesada en el tema tenía su proyecto u opinión sobre la ansiada reforma de la que tanto se hablaba.

Por el contrario, desde la propia Organización se recogían esos “rumores del exterior” transformándolos en sesudos estudios encargados a ex políticos y financiados por Fundaciones privadas presuntamente filantrópicas pero con una actividad y unos vínculos de relación que, como mínimo, pueden calificarse de sospechosos. Esos profundos estudios resaltaban la manera de conseguir gastar menos dinero público de los Estados (preferentemente los más ricos) resaltando que había que conseguir una organización más eficiente y con el menor peso político posible. Igualmente, en relación con el Consejo de Seguridad, en lugar de tratar sobre su antidemocrático esquema de funcionamiento, se deliberaba acerca del posible incremento de número de miembros permanentes para premiar buenos contribuyentes a sus fondos. Respecto a las “intervenciones” tanto militares como económicas, nunca se planteó un mayor peso político de la ONU sino de vías para lograr participaciones militares de países interesados y elaborar listas de donantes de fondos, todos ellos voluntarios.

Precisamente en 1998 la Fundación Abogados del Mundo llevó a cabo una modesta campaña de recogida de firmas para apoyar mi proyecto de reforma de la Carta la cual se trasladó mediante correo certificado al Secretario General de la Organización, en aquel entonces Kofi Annan sin obtener respuesta alguna por su parte. Aparte de tener la conciencia tranquila, apreciaremos los resultados de la gestión de Annan al frente de la Secretaría General de la ONU. El funcionamiento ineficiente de la Organización, más el desprestigio adquirido con rotundos fracasos humanitarios como Ruanda o la antigua Yugoslavia, sus asuntos pendientes en Oriente Medio, su vergonzoso papel en intervenciones militares como Irak o el descubrimiento de auténticas “prácticas mafiosas” que atañen a los mismos Secretarios Generales, en cuanto a su pasado, su proceso de nombramiento o sus propias conductas, muchas de ellas por omisión con resultados oscurantistas, provocaron que cada vez se hablara más de la necesidad de la reforma de la ONU y que, sin embargo, las reformas que se proponían fueran cada vez menos relevantes.

A todo ello hay que añadir el desarrollo que se ha seguido produciendo en la globalización económica y en las comunicaciones. También hay que incorporar los avances doctrinales producidos en la ciencia y la filosofía jurídica, concretando y personalizando en el principio democrático de Jurgen Habermas y la idea de la justicia de Rawls y Sen. Igualmente se incorporan nuevas herramientas como el Índice de Desarrollo Humano o la Carta de la Tierra, con especial mención al carácter legitimatorio de la Declaración del Milenio de 2000; en todo este proceso se va produciendo un sentimiento de “falibilidad” que impregna no sólo la obra sino el debate posterior que la misma pudiera originar.

Con estos ingredientes, y con la esperanza de que la conciencia de ignorancia del autor, acentuada conforme más conocimientos se van adquiriendo sobre la materia, sea paliada por la dirección de la tesis, se formulará una propuesta de reforma de la Carta de la ONU que implicará cambios de tal calibre que es posible que haya que contar con una nueva organización para hacerlos posibles.

Aparte de las pretensiones académicas de este trabajo, se intenta construir una historia de éxito mundial partiendo tanto de historias de éxito nacionales como de las aportaciones que la doctrina ha ido efectuando en los campos jurídico,

sociológico y político. En definitiva, lo que se pretende es la búsqueda de la posibilidad de una fórmula jurídica, racional, reflexiva y normativa de gobierno mundial.

Se dice gobierno y no gobernanza mundial porque ésta ya existe. Ya tenemos un sistema perverso de gobernanza en el que se heredan mecanismos de coexistencia entre los hombres que nos han permitido llegar hasta donde estamos pero que no nos van a permitir avanzar mucho más.

Ya no estamos en condiciones de soportar más guerras globales, además de que el mero concepto de guerra, cualquier guerra, sea absurdo. Tampoco podemos seguir la inercia del deterioro de medio ambiente, la desaparición de especies y biodiversidad y el cambio climático, que no controlamos.

Muchos miles de millones de personas en el mundo no pueden seguir soportando las violaciones diarias y constantes de sus derechos humanos fundamentales, según se puede constatar fácilmente con la lectura de los Índices de Desarrollo Humano.

La denominada gobernanza mundial actual permite todo eso al estar, todavía, basada en la soberanía nacional estatal que, si bien ha permitido avances sociales y protección de derechos humanos individuales en algunos Estados, en el plano internacional ha estado asociada a la geopolítica, la competencia por todos los medios, el realismo, los balances de poder ya exclusión de recursos a regiones enteras del planeta.

Los recursos naturales, que antes parecían libres e ilimitados, ahora son escasos y las materias primas no pueden seguir siendo utilizadas como recursos y objetivos de la geopolítica.

Los Estados siguen siendo los actores principales del sistema internacional aunque ya no son los únicos. Con la globalización y, sobre todo, tras la caída del muro de Berlín y del sistema comunista y la disgregación de la antigua superpotencia que era la URSS, el sistema capitalista, antes más regulado por los Estados, ha entrado en un proceso de “superación de sí mismo” y, en el plano internacional, los grupos de presión, grandes corporaciones multinacionales y los mercados financieros han pasado por encima de los mecanismos democráticos y se han incorporado a la gobernanza mundial como unos actores cada vez más importantes.



Nos quedan entonces en la gobernanza mundial unos actores principales, como los Estados cuya prioridad sigue siendo la tradicional; buscan y compiten por intereses públicos pero que suponen lo mejor para sí mismos.

También están los otros actores citados que van adquiriendo cada vez mayor protagonismo pero que también luchan por sus propios respectivos intereses que, en este caso, además, son privados.

Existe también la denominada “sociedad civil” con innumerables asociaciones, fundaciones y organizaciones no gubernamentales que cada vez tienen más voz, pero sólo voz, en esta sociedad global.

Y finalmente existe la Organización de las Naciones Unidas cuyos objetivos y principios son generales (paz, seguridad, desarrollo, cultura, derechos humanos...) aunque en realidad sean internacionales más que mundiales; frente a ello, las Naciones Unidas se componen de Estados y, según sus propias palabras “son lo que los Estados quieren que sean” y, por tanto, sus intereses estarán determinados por los Estados dominantes.

La conclusión sobre los actores internacionales es que no existe ninguno con capacidad de enfrentarse ejecutivamente a los desafíos mundiales.

No se está predicando aquí el marxismo, que nació bienintencionadamente para combatir los excesos del capitalismo del siglo XIX, pero que estaba basado en bases no científicas, como la dialéctica hegeliana y el materialismo histórico.

Además de ideologías y errores, a través del comunismo se ha demostrado en la práctica la degradación de algunas concreciones marxistas, combinadas con graves olvidos de derechos humanos fundamentales, como el de la libertad individual, que le hicieron desembocar en regímenes dictatoriales. Podrá discutirse si esos regímenes comunistas representaban realmente las teorías marxistas pero volveríamos de nuevo a las polémicas entre comunistas y anarquistas de finales del siglo XIX y principios del XX.

Lo que aquí se propone es sencillamente un mecanismo que permita hacer frente ejecutivamente a problemas globales con acciones globales. A eso se llama gobierno mundial que de ninguna manera es un “gran hermano” que controle la vida de todos los individuos.

Por todo lo expuesto citaremos algunas ideas y hechos que informan primeramente la propuesta:

-La racionalidad y la Ilustración, ya que el mecanismo que se propone tiene que estar basado, si quiere ser universal, en la racionalidad. Históricamente la Razón viene asociada a la Ilustración, al Siglo de las Luces y tuvo su plasmación política en la Revolución Francesa. Aquí modestamente aún le damos un carácter más trascendente: como ejemplo, varios siglos antes, el filósofo judío valenciano Luis Vives ya había expresado que “La paz y la concordia son hijas de la razón y de la mente”.<sup>2</sup>

En la racionalidad se basa la sociedad cosmopolita kantiana.

-La Constitución norteamericana y los Padres de la Patria. Así como las ideas de la Ilustración fueron derrotadas en Europa por la Santa Alianza y comenzó una competición nacionalista de dominación, equilibrio de poder y paz armada que desembocó en las dos guerras mundiales, esas ideas fueron recogidas en la fundación de los Estados Unidos de América y los Padres de la Patria las plasmaron en su Constitución. Previamente ya había aparecido el concepto de la felicidad de los ciudadanos como objetivo en Constituciones como la del Buen Pueblo de Virginia.

La Constitución norteamericana recogió las ideas de la Ilustración y la democracia y la libertad individual en un territorio y para una población determinados. Y en una época, además, de abundancia de recursos naturales y vastos nuevos territorios para descubrir y explotar.

Tampoco hay que olvidar que los representantes de las distintas Colonias que acordaron la Constitución común quebrantaron el contenido de los mandatos recibidos de sus respectivos gobiernos para hacer posible el acuerdo. Incluso debemos recordar que alguna Colonia quedó fuera al inicio del funcionamiento de los Estados Unidos de América y sólo tiempo después se integró en el proyecto común.

-Es necesario el salto del Estado nacional al Estado mundial, en el sentido de que es necesaria una refundación de la Ilustración y unos nuevos Padres de la Patria que la adapten a los tiempos que estamos viviendo ya que hoy sufrimos un sistema perverso de relaciones internacionales que perpetua la injusticia, la guerra, la miseria y la desigualdad a nivel global; por ello es necesaria la actualización de la situación del mundo y las relaciones internacionales

---

<sup>2</sup> Frase que hoy puede leerse en un sencillo monumento en la Plaza de la Reina de Valencia.

Más adelante se estudiará con detalle la situación actual de las relaciones internacionales y las consecuencias que produce en la felicidad de las personas (si así puede traducirse el panorama de cumplimiento global de los derechos humanos).

-Por todo ello precisaremos una visión holística que incluya tanto la sociología como la doctrina jurídica y política.

La novedad de este trabajo radica en construir con materiales ya existentes pero con una ligazón, una argamasa, que antes de 1945, año de fundación de la ONU, puede decirse que en líneas generales se había completado. No había aparecido hasta entonces una construcción filosófico-jurídica consistente del principio democrático, no se habían desarrollado totalmente otras (Derechos Humanos), no se daba todavía un entorno que le confiriera urgencia (el desarrollo tecnológico y de las comunicaciones), con sus consecuencias de superpoblación, agotamiento de los recursos naturales, globalización y certeza de la insostenibilidad a largo plazo de las condiciones de vida en el planeta Tierra pero sí existía, por el contrario, una preocupación filosófica inmemorial por el concepto de justicia en las relaciones humanas con autores que a lo largo de la historia han expuesto sus ideas sobre la materia y con los cuales vamos intentar recoger las aportaciones relevantes de forma que se pueda recoger una línea argumental de desarrollo.

Ello nos lleva a los cimientos de la construcción:

¿Hay algo que se pueda deducir con un acuerdo pleno, con unanimidad?,  
 ¿Hay algo que por lógica no se pueda contradecir y que pueda incardinar las posiciones aparente y teóricamente enfrentadas?

Esbozaremos ahora un planteamiento histórico previo de la filosofía sobre el derecho y la justicia tratando de conciliar posiciones sobre la justicia y las relaciones humanas (políticas en su sentido más amplio y generoso):

Cronológicamente y por sistemática, a pesar de que Amartya Sen recoge precedentes anteriores, nuestro punto de partida lo situamos en la filosofía griega (siglo VI a. de Cristo), cuando Heráclito define la justicia como “lucha general de todas las cosas”.

Dado que la razón constituye las reglas de la lucha y es universal, ya tenemos un pilar:

1.- La justicia se basa en la razón (universal)

Tras las guerras médicas (s. V a. de Cristo) los filósofos abandonan las grandes abstracciones y se centran en el hombre. Además hay que concretar cómo el hombre puede conocer esa razón universal y quién hace la ley:

2.- El hombre es la medida de todas las cosas (incluida la justicia)

Antifón ya nos da un anticipo del principio de igualdad entre los hombres, en su esfera de conocimiento de griegos y bárbaros:

3.- Los hombres somos iguales por naturaleza

Sócrates intenta identificar legalidad con justicia (aquí nos referimos aún a la polis) pero eso sólo será posible cuando el que gobierna sea totalmente sabio-virtuoso, por tanto aquí lo consideraremos como finalidad y debemos sacar la conclusión de que:

4.- La legalidad debe basarse en la justicia.

Platón, discípulo de Sócrates, intenta conseguir ese ideal de realización de la justicia en el Estado y para ello el instrumento ideal es la Monarquía. Y todos estamos de acuerdo en el plano ideal, teórico e incluso práctico si fuera posible algo humanamente imposible: hacer coincidir en el gobierno el poder con la sabiduría total (el filósofo-rey).

Aristóteles, aún sin diferenciar justicia de moral, sí que distingue entre justicia natural (per se) y justicia legal (la establecida por la autoridad).

Por otra parte, hemos visto antes que la justicia se basa en la razón y que la Legalidad debe basarse en la Justicia, pero de la distinción de Aristóteles se desprende que:

5.- No siempre coincide lo legislado con la justicia natural.

A continuación recogeremos en un alto porcentaje las ideas de Aristóteles acerca de cómo llevar a la práctica las ideas anteriores en su "Política".

6.- Se puede efectuar un rango de instituciones en función del principio de que el todo es superior a las partes.

Aristóteles habla (de menos a más importancia) de Familia, Tribu, Municipio y Estado (aún la Polis). Pero, ¿Cómo debe estructurarse el Estado?

7.- Es mejor el gobierno por leyes previamente establecidas que por mandatos libres de los gobernantes.

8.- La esencia del Estado es la constitución que es el orden de vida común de los ciudadanos.

9.- La forma de gobierno preferible es la democracia.

Los motivos que el propio Aristóteles apunta son::

-es más fácil corromper a unos pocos que a la mayoría del pueblo.

-en una Sociedad de hombres libres todos deben participar, si bien cada uno de una forma distinta porque no todos están igualmente capacitados.

-no hace falta sólo el gobierno por técnicos porque “no hace falta ser cocinero para opinar sobre la comida”.

-la propiedad de todos juntos es mayor que la de los que desempeñan las magistraturas individualmente o en pequeño número.

En cualquier caso, y para no centrarnos tan sólo en el punto de vista occidental, los orígenes de la democracia hay que buscarlos también en la India con los concilios budistas y el Emperador Ashoka (s. III a.de c.) así como ,más adelante, en Japón con la Constitución de los 17 artículos (607 d. C.).<sup>3</sup>

Hasta aquí se habla de organización del Estado-Ciudad, la Polis, pero a partir de la muerte de Alejandro Magno se habla (Epicúreos, Estoicos y Escépticos) de cosmopolis.

10.- La cosmopolis es la sociedad del genero humano.

Cicerón habla también de la comunidad universal y de la ley universal. Incluso al rango de instituciones que citábamos de Aristóteles, Cicerón añade la Comunidad Humana.

También los romanos convierten lo justo natural en Derecho Natural.

Para el Cristianismo la Naturaleza y la Razón son reflejo de la voluntad de Dios.

De San Agustín tomaremos 2 interesantes afirmaciones:

11.- El Estado es un mal necesario (producto del pecado original desde el punto de vista cristiano) y eminentemente coactivo.

12.- La justicia diferencia al Estado de una asociación de malhechores.

Comienza también con San Agustín la distinción entre Moral y Derecho.

Con Santo Tomás afirmamos que:

13.- El hombre es sociable por naturaleza.

Yendo ya a la Escuela Española de derecho internacional y en relación con los conceptos aristotélicos de lo justo natural y lo legislado, Francisco de Vitoria nos dice:

---

<sup>3</sup> SEN, A. “La idea de la justicia”. (*The Idea of Justice*). Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 359.

14.- Para que la ley humana sea justa y pueda obligar no basta la voluntad del legislador, sino que es necesario que sea útil a la república y acompañada a las demás.

Además:

15.- El orbe forma una república y tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes como son las del derecho de gentes.

16.- El concepto de autoridad mundial es un poder constituyente.

El mismo Vitoria aclara que tanto el orbe cristiano como toda la comunidad internacional poseen una autoridad, pero

17.- Falta una potestad (poder material)

Sobre las ideas de la Escuela Española hacemos nuestra la conclusión del profesor Miaja:

18.- Primacía de la idea de solidaridad internacional sobre cada estado (sobre lo que Bodino llama soberanía).

Además, como también afirma Miaja, consideran la comunidad internacional como algo natural y orgánico (no meramente sociedad), si bien esto no es novedad porque ya aparece en la relación de instituciones de Cicerón.

El mismo creador del concepto de soberanía (poder supremo, único e indivisible) lo enmarca en el Derecho Civil, el cual en la jerarquía jurídica por él elaborada tiene un rango inferior al del Derecho de Gentes, y el mismo Bodino afirma, de acuerdo con Vitoria y contradiciendo a Suárez:

19.- Los sujetos o componentes del derecho de gentes no son los estados sino los hombres.

Otra línea argumental que parte del concepto de Grocio del Derecho Natural impropiaemente dicho, intenta explicar el origen de cada comunidad política:

-Grocio dice que por un pacto que obliga a todos los sucesores.

-Hobbes también habla de pacto, necesario por su visión pesimista del hombre, que lleva a un absolutismo parecido al de Platón.

-Pufendorf fundamenta el pacto, mezclando conceptos religiosos, en la sociabilidad humana, pero con base en la igualdad fundamental de todos los hombres y mediante el consentimiento de los individuos, porque según Pufendorf:

20.- Todo hombre es originariamente libre.

-Para Locke tiene que haber un consentimiento general y una renovación del pacto para que siga siendo válido.

-Para Rousseau, el pacto consiste en que cada uno ponga en el acervo común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general.

A pesar del propósito aglutinador de este capítulo hemos de separarnos de los autores positivistas con los que, lógicamente, estamos en desacuerdo, que no reconocen como Derecho más que el que proviene del Estado. Ello está en contradicción con los principios hasta aquí formulados e incluso en contradicción con las mismas ideas de los creadores del concepto de soberanía; sin embargo hay que reconocer que en su tiempo supusieron un gran adelanto puesto que su finalidad era limitar la discrecionalidad de los gobernantes.

Por el contrario, Stammler considera que los Estados tienen derechos y obligaciones en sus relaciones mutuas, y así:

21.- El derecho universal es superior a cada estado e impera sobre todos ellos.

Sin embargo la realidad es mucho más cruda y, según Mayer:

22.- Cualquier norma de cultura o regla social se convierte en jurídica en cuanto las garantiza el Estado.

Pero el mismo Mayer habla de que tiene que haber un valor supremo, que es la Humanidad y, por tanto:

23.- El máximo valor es el hombre, la dignidad de la persona humana.

El fenomenólogo Hartmann afirma que a los valores más bajos pertenecen los protegidos por el Derecho:

24.- Cuanto más bajos son los valores, más imperativas son las normas que los regulan, y aun más la modalidad negativa de los mismos.

(No he encontrado referencias de Sen a Hartmann pero veo una relación directa entre esta idea de protección a los valores más bajos con su crítica al institucionalismo transcendental con la persecución de una estructura institucional perfectamente justa. Por el contrario, hay que avanzar en la justicia global mediante la supresión de algunos arreglos escandalosamente injustos y a pesar de la divergencia en otros temas).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> SEN, A. "La idea de la justicia". (*The Idea of Justice*). Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 57-58

Kelsen, con su Teoría General del Derecho contesta la pregunta acerca de la diferencia entre el Estado y la banda de ladrones en el sentido de que el orden de fuerza de la banda carece de la duradera eficacia necesaria para que se funde su validez objetiva. Es decir:

25.- Derecho es un determinado orden de fuerza (duradero). (Y permítaseme añadir que ese es también el origen de cada comunidad política que en el mundo ha sido).

Para Verdross, la naturaleza humana no sólo es sociable, sino que:

26.- La naturaleza humana es también axiológica y orienta al hombre hacia determinados fines, permitiéndole determinadas valoraciones.

De esto se desprende que, si el Derecho quiere obligar al hombre, entonces tiene que reconocerlo como persona. Si se niega, no hablaremos de obligación jurídica, sino de poder (Welzel). Por eso:

27.- Sólo cuando la ordenación del poder obliga y reconoce al hombre como persona son sus mandatos derecho.

Por último, basándonos en lo anterior, y a mayor abundamiento de los argumentos aristotélicos:

28.- La organización política de la humanidad, además de ser democrática, debe estar dotada de poder superior a los Estados.

La democracia, así, es entendida como diálogo entre seres humanos.

Además, a partir de 1945 no se le pueden formular críticas de falta de intermediación o de lejanía con los ciudadanos, dado el creciente proceso, que el profesor Ferrando Badía llamaba de planetarización, consecuencia del progreso técnico (que supera economías autárquicas) y del influjo de los medios de comunicación (fundamentalmente la televisión) y los transportes.

Por todo ello, podemos concluir:

**La formulación teórica de la organización política justa de la humanidad no ha podido efectuarse hasta la fecha por problemas técnicos que hoy han sido superados, por lo menos en la mayor parte del mundo (por eso hasta hoy tampoco ha podido haber una voluntad política mundial global).<sup>5</sup>**

---

<sup>5</sup> Como no he estudiado directamente todos los autores, he contado con la ayuda del texto “Historia del Pensamiento Jurídico”, del profesor J.M. Rodríguez Paniagua, en menor medida con el manual “Curso de Derecho Natural” de D. José Cortés Grau y con el impagable “Derecho Internacional Público” (culpable en gran parte de lo que ahora estoy escribiendo) del maestro Adolfo Miaja de la Muela.



Hasta aquí hemos visto lo que podríamos denominar una base aceptable comúnmente admitida sobre la que podría establecerse una convivencia razonable entre el género humano. Esta base teórica existe desde hace muchos años, desde luego mucho antes de la ONU y de la misma sociedad de Naciones y, si esta obra fuera un mero ensayo, los puntos 15 a 21 basarían un derecho mundial superior a las soberanías nacionales.

Interesaría saber ahora en qué medida hemos aprovechado estos conocimientos acumulados a lo largo de años y sufrimientos para evaluar en qué punto nos encontramos.

Para ello estudiaremos el documento que debería recoger esos conocimientos a nivel mundial (ya veremos que con el propio término “mundial” empezarán los problemas) que no es otro que la Carta de las Naciones Unidas.

Al estudiar la Carta y algunos estudios de caso que consideramos significativos pretenderemos resaltar que, tal como está, el sistema de relaciones internacionales permite que el fin justifique los medios, a través, por ejemplo, de la mentira; y también a través de su hermano pequeño el secreto porque “la información es poder”; y para ello existen los fondos reservados en los presupuestos de los Estados.

Pero hay más. La transversalidad anunciada de este trabajo, mediante la Filosofía, el Derecho, la Ciencia Política, la Historia o la Sociología, es insuficiente cuando, a pesar de que se pongan teóricamente de acuerdo, la terca realidad nos indica:

-Que la Filosofía pertenece al mundo académico, está encerrada en su torre de marfil convenientemente aislada del día a día. La filosofía jurídica señala unas directrices a las que habría que ir si no fuera porque los que se dedican a ella

---

También he consultado, no me avergüenza decirlo, algunos manuales de educación elemental, que ayudan a lograr una visión más panorámica de los temas tratados, así como, de manera esporádica la “Introducción al Derecho Internacional” de Michael Akehurst.

Quiero agradecer la colaboración del Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia, dirigido por Javier de Lucas, en la persona de Antonio L.Martínez Pujalte, actualmente en la Universidad Miguel Hernández, de Elche. Él tuvo a bien, durante sus vacaciones hace casi 20 años, leerse esta parte del trabajo considerando como válida aunque poco sistemática la idea general y, lo que para mí es más importante, que no hay errores de bulto ni inexactitudes que desvirtuen la obra aunque, todo hay que decirlo, considera exagerada mi afirmación de que alguno de los principios que considero como generalmente aceptados, no son asumidos como tales por todos los autores. Por mi parte, le doy la razón en este punto, al tratarse de generalizaciones.

Ese es el motivo precisamente de que figure en la introducción y que sirva para centrar el tema dándole un enfoque que se irá concretando más en los capítulos siguientes.

desconocen los entresijos del poder y los “sacrificios” que los que lo detentan tienen que realizar para “servir a su país”.

-El Derecho, descontada su rama filosófica, debe aplicar y respetar la normativa. Si nos referimos al derecho internacional, también, tanto el privado como el público, basado en la igualdad soberana de los Estados (más adelante también tendremos ocasión de apreciar el carácter relativo de esa igualdad y soberanía).

-La Historia nos explicará cómo ha tenido lugar lo que hemos afirmado con respecto a la Filosofía y el Derecho. Cómo el hombre sigue tropezando una y otra vez en las mismas piedras sin atinar a encontrar la vía que nos indican sus enseñanzas.

-Finalmente, la Sociología certifica que la humanidad como tal ha fracasado en la consecución de un sistema de convivencia justa y pacífica entre los hombres.

He evitado deliberadamente las citas en esta introducción pero creo muy significativa la visión de Albert Einstein (que, precisamente, renunció al “honor de sacrificarse sirviendo a su país” cuando le ofrecieron la Presidencia del Estado de Israel en sus inicios):

“Consolidar la paz internacional fue una meta de los hombres verdaderamente importantes de todas las generaciones. Pero el desarrollo de la técnica transforma este postulado ético en un problema existencial para la humanidad civilizada de hoy. La participación activa a fin de resolver el problema de la paz es una responsabilidad moral que ningún hombre consciente puede dejar de lado”.<sup>6</sup>

Es conocida la respuesta que dio acerca de porqué, a pesar de los avances de la ciencia, aún no se había logrado una convivencia pacífica: “La respuesta es fácil. La política es más difícil que la física”.

A pesar de que ya han transcurrido muchos años desde las palabras de Einstein, es evidente que la Segunda Guerra Mundial confirmó su intuición, así como los dramas acaecidos después con la Guerra Fría, los conflictos

---

<sup>6</sup> EINSTEIN, ALBERT: “Mi visión del Mundo”. Edit. Tusquets. Barcelona, 1995

localizados, los desastres originados por la descolonización, promovida por la propia ONU.<sup>7</sup>

Antes de fallecer a principios de los años 60 del pasado siglo, Dag Hammarskjöld, refiriéndose al objetivo de la paz mundial y a la ONU, ya decía que lo hemos intentado todo y hemos fracasado.

Algunos años más tarde, el que fue primer ministro alemán Willy Brandt, se refería también a las relaciones internacionales como “locura organizada”.

-Francisco Ayala (sociólogo y escritor, Premio Cervantes 1991) afirmaba:

“Será lícito alzar la expectativa de que el dominio racional, tan eficazmente desplegado en el desarrollo de la moderna tecnología, tenga su complemento en un parejo desarrollo institucional capaz de organizar la convivencia humana con la obligada dimensión planetaria y bajo condiciones razonablemente pacíficas”.

“Las gravísimas dificultades que plantea el necesario ajuste en la estructura de las relaciones entre los individuos y entre los pueblos apremian demasiado como para no incitar al trabajo de ingeniería social tendente a resolverlos”

Bien, ¿cómo nos enfrentamos al **gran reto ético** de nuestro tiempo?, ¿cómo hacemos ese trabajo de **ingeniería social**?

En el presente trabajo trata de construirse esa formulación de la forma más sencilla posible de forma que pueda facilitar esa voluntad política mundial global partiendo del diálogo entre seres humanos (la acción comunicativa habermasiana), que es la base del principio democrático.

En nuestra ayuda tenemos las líneas marcadas por autores que aparecerán a lo largo del trabajo, como Kelsen, Clark y Sohn, cuyo libro “La Paz por el Derecho Mundial” ha servido incluso de soporte estructural para el proyecto de reforma que aquí se propondrá, o Ferencz, entre muchos otros.

Seguimos también la estela del deseo fallido para la Humanidad de la Ilustración y la Revolución Francesa (Liberté, Egalité, Fraternité).

---

<sup>7</sup> No voy a abrir otro frente con la descolonización, merecedora por sí sola no de una sino de muchas tesis doctorales.

Simplemente quiero dejar claro que es un ejemplo palmario de los efectos reales que los principios “relativos” de igualdad y soberanía de los Estados han producido concretamente en el saqueo de las materias primas en un sistema real de neocolonialismo económico en unos países, sobre todo africanos, con gobiernos corruptos y con incumplimientos, más bien violaciones, masivos y gravísimos de los derechos humanos de sus poblaciones. También aquí resulta estremecedora la comparación de los países descolonizados con los antiguos colonizadores en el Índice de Desarrollo Humano.

Como mínimo, en la práctica, debería ser comparable al proceso de liberación que supuso para los siervos de la gleba el pasar, gracias a la denostada hoy soberanía nacional, desde la pertenencia a la nobleza a la de la monarquía central, que no fue definitivo pero supuso un paso necesario en el proceso para una mayor protección ulterior de los derechos individuales.

En el caso que ahora nos ocupa debería permitir al menos dos consecuencias prácticas fundamentales:

Una mayor protección efectiva de los derechos humanos y específicamente éxito en la lucha contra el hambre y la desigualdad sin, a la vez, suponer perjuicio alguno contra el progreso tecnológico ni contra el frágil equilibrio ecológico de nuestro planeta.

Por tanto, la tesis de partida de este trabajo consiste en manifestar y fundamentar la necesidad de un cambio en el modelo de gobernanza basado en el actual sistema de relaciones internacionales que deberá basarse en la paz y la justicia entre todos los seres humanos y les permita aspirar a su felicidad. Además, se propone una vía concreta para ello basada en el Principio Democrático, a través, por un criterio pragmático, de la reforma de la Carta de las Naciones Unidas y se da un paso más allá proponiendo un texto de Carta revisada para tal fin.

Dejando para el siguiente punto las cuestiones metodológicas, la motivación subjetiva inicial coincide con los pasos que detalla Sen en “La idea de la Justicia”:<sup>8</sup>

1. La indignación: situación de partida.
2. La comprensión: el sistema perverso.
3. El razonamiento: reflexividad y normativismo.

Por supuesto está presente en el trabajo la idea de fabilidad y, a pesar de que la propuesta de Carta trata de acercarse lo más posible a los efectos que pueda producir en la realidad, tendrá que acabar de pulirse en el futuro mediante el sistema de prueba y error.

Y, a partir de ahora, ya que no podemos pasar de las palabras a los hechos, por lo menos intentaremos transitar de las palabras abstractas a las palabras concretas.

---

<sup>8</sup> SEN, A. “La idea de la justicia”. (*The Idea of Justice*). Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 11 y ss.

## **- METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA**

Los objetivos de la presente tesis son:

- analizar el funcionamiento del actual sistema de relaciones internacionales para demostrar que está basado en la fuerza, lo cual se recoge en el contenido de la carta de las Naciones Unidas y
- proponer un texto alternativo a dicha carta que recoja los principios de racionalidad, democracia y justicia, basada en el respeto de los derechos humanos.

Para ello, la metodología empleada está basada en la búsqueda de documentación de distintas fuentes para su análisis y comparación y posterior elaboración de propuestas concretas sintetizando, mediante reflexividad, y dotando de coherencia al conjunto en relación a los principios enumerados en el párrafo anterior.

Al tratar de lograr la construcción de un modelo de gobernanza a partir de múltiples aportaciones de innumerables autores, la innovación debe consistir en amalgamar, dar coherencia y concretar doctrinas de distintas posiciones ideológicas, doctrinales y temporales; por ello el método adoptado no es empírico ni consiste en profundizar y analizar un aspecto jurídico lo más concreto posible que nadie antes haya considerado para crear una verdad científica; asumimos aquí el riesgo de tratar y analizar muchos temas debatidos desde hace muchos años y además lo hacemos de modo transversal considerando sus implicaciones desde la sociología, el derecho, la filosofía política y las relaciones internacionales. Más que analizar en un mismo trabajo con la misma profundidad todas esas materias que han sido objeto de estudios concretos queremos aportar su visión holística; un ejemplo concreto de esta afirmación vendría a ser la percepción que puede tener cualquier ciudadano de las crisis económicas y humanitarias que se dan en nuestro agitado mundo actual. Nadie comprende cómo se ha llegado a una determinada situación pero se piensa que los dirigentes mundiales, que son muy inteligentes y a los que a menudo han visto expresarse en la televisión, van a ponerse de acuerdo y en el futuro ya no se darán ese tipo de catástrofes, o guerras... hasta que llega la

siguiente catástrofe. Y en lo que casi nadie repara es en que esos dirigentes mediáticos representan, como ya se expresó, intereses parciales (Estados).

La percepción es que las Naciones Unidas deberían representar los intereses globales y solucionar los problemas pero las Naciones Unidas sólo representan a los gobiernos de los Estados que las componen con intereses parciales y a menudo contrapuestos entre sí.

Por todo lo expresado, para la exposición de esa vía de gobernanza mundial justa contaremos una gran diversidad de fuentes, principalmente bibliográficas y contaremos con la ayuda de la doctrina a lo largo de la Historia. No se crea de la nada.

Tal como se indicaba en la Introducción, la Carta de Naciones Unidas será objeto de análisis y nos interesará en primer lugar su origen, sus principios y su articulado ... pero también su funcionamiento, no sólo desde el punto de vista institucional sino, sobre todo, desde la visión “fundamental” del género humano, de los Derechos Humanos, mediante algunos estudios de caso especialmente significativos. Habrá aquí, además de ensayos doctrinales, documentación de Naciones Unidas, artículos periodísticos y documentos judiciales, como algún auto judicial, que ayuda a resumir multitud de “hechos probados”.

Tras el análisis de la Carta y de esos casos significativos querremos conocer más “globalmente” cuál es el “estado de la cuestión”, si bien muy resumido, de la gobernanza mundial y del cumplimiento de los Derechos Humanos; para ello nos aproximaremos a la realidad en el mundo de las relaciones internacionales en el que tradicionalmente “ha valido todo por las patrias”.

Una fuente especialmente útil, cuyo análisis se utilizará para dar idea de la situación de las personas nacionales de los distintos Estados será el Índice de Desarrollo Humano, revelador en muchas ocasiones de ese cumplimiento o, más frecuentemente, incumplimiento de derechos humanos inalienables.

Y además de la transversalidad de la Filosofía, el Derecho, la Ciencia Política y la Sociología, tendremos que tener en cuenta realidades que no se podrá probar cómo ocurren pero que ocurren. Puede sonar poco científico pero, como mínimo, habrá que tenerlas en cuenta como posibilidades cuando lo que se va a proponer es algo que cambiaría las relaciones internacionales.

Como dice Sen, no se trata de proponer algo perfecto pero sí que ayude a mejorar los problemas más graves que tenemos. Y para ello, además de utilizar

bibliografía “académica”, usaremos referentes periodísticos, como ya se ha dicho, y recursos de internet. Incluso, como hemos hablado de mentiras y secretos, citaremos escritores, como Estulin, que provienen y conocen el mundo del espionaje internacional.

Para lograr concreciones que nos permitan avanzar a salvo de abstracciones y subjetivismos nos serviremos del concepto de los Derechos Humanos sintetizados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A lo largo del desarrollo posterior de esta tesis, evaluaremos no sólo su grado de cumplimiento de las distintas clases de derechos sino también los motivos de incumplimiento y por ende las posibilidades a plantear para su solución.

Respecto a la estructura argumental, para su mejor comprensión se ha dividido en cuatro partes, cada una de ellas dividida en capítulos; al final de cada capítulo y cada parte se plantea un resumen de conclusiones de los mismos que irán conduciendo a la conclusión general de la tesis.

La primera parte justifica la necesidad de la reforma de la Carta de Naciones Unidas, examinando desde los condicionamientos del nacimiento de la Organización, hasta sus limitaciones, existentes en la Carta, y hasta su funcionamiento práctico.

La segunda parte trata de analizar, reflexionar y sintetizar sobre las bases que deben sustentar la gobernanza mundial; para ello se considerará la evolución de las relaciones internacionales y la realidad actual de la gobernanza mundial así como los avances doctrinales que se han producido sobre la materia y que no se han incorporado a la realidad jurídica. Desde luego, como parte de la realidad de las relaciones internacionales se contempla la situación de los Derechos Humanos, para lo que ayudará el ya aludido instrumento del Índice de Desarrollo Humano, que no sólo mide el desarrollo en términos económicos sino que abarca una visión mucho más amplia, y también será obligado analizar cómo conectan las relaciones internacionales y la gobernanza mundial, con los constantes cambios que se están produciendo en la tecnología y las comunicaciones a nivel planetario, a efectos de reconsiderar si una nueva Carta de las Naciones Unidas puede ser útil en el futuro.

Para el caso de que la respuesta a ese interrogante sea positiva se formulará un conjunto de principios y bases que deberán informarla.

La tercera parte consistirá en un análisis de los intentos de reforma de las Naciones Unidas, fundamentalmente de su Carta, tanto desde dentro como desde fuera de la Organización, efectuados hasta la fecha, que nos permitirán compararlos con los requerimientos que se han estimado necesarios en la parte anterior.

En la cuarta parte, a la luz de todo lo anterior y después de haber analizado la Carta de las Naciones Unidas y el estado de la cuestión de la gobernanza mundial, se propondrá un texto articulado de reforma consecuente, explicando primero sus rasgos fundamentales y detallando un nuevo texto de Carta artículo por artículo con sus correspondientes Apéndices.



## **- RESULTADOS Y DESARROLLO ARGUMENTAL**

### **PARTE I: LA NECESIDAD DE LA REFORMA**

Según se indicaba en la Introducción, el documento que debería recoger los avances de la filosofía jurídica y política a nivel global es la Carta de las Naciones Unidas. De ella indagaremos su origen, principios y articulado pero, sobre todo, su funcionamiento real, añadiendo fuentes periodísticas y una visión más sociológica mediante algunos estudios de caso que creemos significativos. La medida de evaluación de los triunfos o fracasos del funcionamiento de la ONU no será diplomática o geopolítica sino que estará determinada por el desarrollo práctico de los principios y propósitos de la Carta en casos reales. En definitiva, evaluaremos el funcionamiento de la Carta según incida en los Derechos Humanos de las personas.

Aunque no podemos separar la Carta de las circunstancias en que nació, por motivos de sistemática nos centraremos en la Carta en sí, dejando para otro capítulo el ámbito más general que contemple la historia, la geopolítica y las relaciones internacionales.

En cuanto a los estudios de caso, procede considerar todas las circunstancias que los influyen si queremos comprenderlos y extraer enseñanzas de los mismos en cuanto productos de un escenario provocado o, en cualquier caso, sostenido y permitido por el articulado de la Carta

### **CAPÍTULO 1. Los condicionamientos previos de la ONU.**

#### **1.1. Precedentes ideológicos.**

En un concepto amplio, considero como precedentes de la ONU todos aquellos intentos que se han hecho desde los albores de la existencia humana de considerar al hombre como especie e intentar encontrar un sistema de convivencia pacífica global, en contradicción a esa mentalidad primitiva de la cultura del “hacha de combate”<sup>9</sup> y a la competencia “inhumana” que el realismo desarrolla a partir de los escritos de Hobbes y Maquiavelo.

---

<sup>9</sup> MALUQUER, J. “La Humanidad Prehistórica”, Barcelona, Montaner y Simón, 1971, p. 300.

Como se ve en sus precedentes históricos, los estoicos hablaban de cosmopolitismo y de la unidad de la humanidad y Aristóteles del “todo superior a las partes”. Esta idea, a pesar de Cicerón, no caló ni en el Imperio Romano (basado en el poder y el dominio sobre los bárbaros), ni posteriormente en la Iglesia Católica a pesar de que había hecho suyas las ideas de Aristóteles a través de Tomás de Aquino. La Iglesia se acomodó a los Imperios absolutos en los que al poder terrenal se añadía el religioso.

En el paréntesis de la Edad Media u Oscura, la lucha temporal se traslada con el feudalismo al antagonismo reyes-señores feudales y conforme se acerca la Edad Moderna,<sup>10</sup> los reyes van apareciendo como defensores de la paz y la libertad del pueblo, de los villanos y los campesinos, mucho más dependientes como esclavos de sus señores feudales. En esta época van apareciendo ya “tentativas para combatir la facultad feudal de hacerse la guerra” como las treguas de Dios y los arbitrajes y otras instituciones internacionales como los consulados, del mar, de ultramar o de los mercaderes.<sup>11</sup>

Para Miaja, en el Renacimiento se produce el robustecimiento del poder de los monarcas<sup>12</sup> y nace el concepto de equilibrio político.

También para Celestino Del Arenal, tiene lugar entonces la sociedad internacional posterior a la Paz de Westfalia, de 1648, del Estado de base territorial como actor casi exclusivo de la misma.<sup>13</sup>

Curiosamente, en el siglo XVI la Escuela Española de Derecho Internacional consideró el derecho de gentes como estatus de cualquier persona, por el hecho de serlo, y el mismo Bodino hablaba de “una comunidad humana universal cuyos componentes no son los Estados sino los hombres; de esta comunidad derivan unos derechos de comunicación y comercio de manera análoga a la vitoriana”.<sup>14</sup>

Paralelamente a la realidad y a la geopolítica, seguía habiendo pensadores empeñados en encontrar la “piedra filosofal” social a los que podemos seguir considerando antecedentes de la idea de la ONU. Así, citaremos la

---

<sup>10</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. “Introducción al Derecho Internacional Público”. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 337.

<sup>11</sup> Ibid. Págs. 336-338.

<sup>12</sup> Ibid. Págs. 353-354.

<sup>13</sup> DEL ARENAL, C. “La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política”. Universidad del País Vasco. Vitoria, 2001. pag. 22.

<sup>14</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. “Introducción al Derecho Internacional Público”. Gráficas Yagüe. Madrid, 1970. Pág. 424.

construcción de Christian de Wolff (1679-1754). Desde un punto de vista matemático, utilizando la lógica y mediante postulados de los que se deducían otras afirmaciones, derivaba el estado de naturaleza del optimismo metafísico de Leibnitz, para quien este mundo es el mejor de los mundos posibles. A pesar del egoísmo intrínseco que late en el hombre, hablaba de la existencia de un derecho natural cuya finalidad era la autoconservación y autoperfección de cada individuo y cada nación, así como la ayuda recíproca entre sus destinatarios.

Su aportación fue la “civitas maxima” o agrupación de todos los pueblos para promover el bien común de la humanidad, el cual consistía en que “las naciones lleguen a merecer la gloria”, es decir, sean ilustradas y civilizadas.

El problema era que la realidad tomaba el camino de Emeric de Vattel, negador de la “civitas maxima” como una ficción. Al negar la comunidad internacional, Vattel encuentra otra comunidad perfecta:

“Siendo la nación una multitud de hombres reunidos en una sociedad civil, si en esta nación concurren todos a conseguir el fin que se proponen, al formar una sociedad civil, la nación es perfecta y lo será, más o menos, según que se acerque más o menos a esta perfecta concordia”.<sup>15</sup>

Se pueden citar también los que el profesor Miaja llama “proyectistas de la paz perpetua”.<sup>16</sup> una serie de autores que, influidos por las frecuentes guerras de la Europa del siglo XVII, quieren acabar con ellas.

El más conocido es el trabajo del abate Ireneo Castel de Saint Pierre (1658-1743), quien escribió un proyecto para la paz perpetua en Europa basado en la unión permanente y perpetua entre los soberanos que lo acepten, que era extensiva a los demás monarcas cristianos que la acepten y a los vecinos mahometanos para mantener los límites de los respectivos territorios.

En consecuencia, la sociedad europea no se mezcla en el gobierno interior de cada Estado más que en caso de sedición o rebeldía contra el gobierno constituido. Cada soberano renuncia a ser soberano de otros territorios, quedan prohibidas las cesiones de territorio y los soberanos tienen que someter los tratados que convengan a una mayoría de tres cuartos del Senado de la Unión. Por lo demás, ese Senado se componía de 24 miembros (uno por

---

<sup>15</sup> Recogido de MIAJA, A.. Op. cit. Pág. 477.

<sup>16</sup> Ibid. Pág. 480 y ss.

estado europeo), salvo algunos países pequeños y los arzobispados electores, cada uno de los cuales tendría que asociarse con otros vecinos para tener juntos un senador. No habrá más guerras que las que la Unión emprende contra el soberano que sea declarado enemigo de Europa y el Senado ejercería una acción mediadora en caso de conflicto.

Citamos también a Kant que, en su obra “Sobre la paz perpetua”, intenta hacer posible un orden de paz permanente y es uno de los precedentes directos de la idea onusiana.

A principios del siglo XIX, el Congreso en Viena, intentando resolver el problema del equilibrio europeo tras las guerras napoleónicas, puede ser un ejemplo, como vemos en la parte geopolítica, de contradicción con lo que después serían los valores teóricos de la ONU pero un espejo de lo que ha sucedido desde entonces, y hasta nuestros días, en las relaciones internacionales.

En el siglo XIX surgen también los precedentes del funcionalismo o búsqueda del internacionalismo a través de actuaciones concretas en distintos campos de actividad. Así se crean, entre otras, la Unión Telegráfica Internacional en 1868 y la Unión Postal Universal en 1878.

Destaca también el auge del movimiento pacifista, que explicará en parte el “idealismo” anterior a Versalles.

Pero a pesar de funcionalismos y pacifismos, lo cierto es que se fueron modificando las distintas coaliciones de los Estados, desembocando en la que se denominó época de la “paz armada”. Es esta etapa de sistemas de alianzas y carrera de armamentos la que dio origen a las Conferencias de desarme de La Haya en 1899 y 1907.

Al igual que el funcionalismo consistió en una cooperación internacional técnica sin calado político, las Conferencias de La Haya podrían denominarse de “desarme por iliquidez”. Más que integrarse en los movimientos pacifistas o idealistas no pasaron de ser, en 1899 y 1907, sendos intentos de limitar la carrera de armamentos de la época, a instancias de la Rusia de Nicolás II que se dio cuenta de que no disponía de suficientes recursos financieros para afrontar tales gastos.

Por otra parte, nadie se dejó seducir por la idea, siendo representativo el comentario del almirante John Fisher, de la delegación británica: “Cuanto más poderosa sea la flota británica, mejor asegurada estará la paz en el mundo”.<sup>17</sup>

## 1.2. La Sociedad de Naciones.

Aunque no es nuestra misión principal analizarlo exhaustivamente, el Pacto de Versalles aporta una serie de peculiaridades que interesa destacar para poder comparar y valorar mecanismos posteriores. Dio origen en 1919 a la Sociedad de Naciones y hay casi unanimidad en la doctrina en la idea de que supuso un castigo impuesto por los vencedores a los vencidos sin ningún espíritu de concordia y que, en definitiva, fue un intento fallido; toda vez, además, que Estados Unidos, que había participado activamente en las conversaciones, finalmente, por temas de política interior, quedó fuera de la Sociedad de Naciones.

Siguiendo a Maurice Bertrand resumimos el sistema de paz del Pacto de la Sociedad de Naciones<sup>18</sup> en los siguientes puntos:

- Institucionalización de las alianzas de vencedores. Los representantes de las grandes potencias son miembros del Consejo (art. 4)
- Copia del modelo de las organizaciones técnicas: Asamblea, Consejo y Secretaría (art. 2).
- Seguridad colectiva: El recurso a la guerra por un Estado se considera acto de guerra contra todos los demás miembros (arts. 10, 11, 16 y 17).
- Partición de zonas de influencia entre los vencedores, haciéndola compatible con la “doctrina Monroe” de cara a la influencia de los Estados Unidos en América. (arts. 21 a 23).
- Verbalismo (Grandes principios pero sin mecanismos de control). En los considerandos del Pacto se habla de “mantener a la luz del día las relaciones internacionales fundadas en la justicia y el honor; respeto a las prescripciones del derecho internacional....
- Desarme (art. 8).

<sup>17</sup> BERTRAND, M. « La ONU» (L’ONU). Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pag. 18

<sup>18</sup> He consultado el documento en pdf recopilado por la Cátedra de Estudios Internacionales/Nazioarteko Ikasketen Cátedra de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea UPV-EHU [ocw.uc3m.es/...ii-las.../Pacto\\_de\\_la\\_Sociedad\\_de\\_Naciones.pdf](http://ocw.uc3m.es/...ii-las.../Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf)

-Arreglo pacífico de las desavenencias (arts. 12, 13 y 14).

-Desarrollo de las relaciones entre Estados en otros terrenos, mencionándose la cooperación de las organizaciones de la Cruz Roja en materia de salud (art. 25) <sup>19</sup>

Por lo que a nosotros respecta, aceptado por los hechos el fracaso final de la Sociedad de Naciones, es interesante valorar algunos puntos positivos diferenciadores:

-Por un lado la consideración, al menos en teoría, de que el recurso a la guerra de un miembro es considerado acto de guerra contra todos los demás miembros.

-Por otro lado, el artículo 8 del Pacto que dio origen a la Sociedad de Naciones contemplaba un programa de reducción de armamentos que en principio chocó con la oposición de Francia, recelosa con su vecino alemán que la invadió en 1870 y 1914. Para desarrollar dicho precepto se creó en 1932 una Conferencia de desarme que me parece de particular importancia y cuya primera parte terminó con un acuerdo de las bases para continuar los trabajos en una segunda conferencia y no pudo conseguir avances en materia de desarme, regulando tan sólo algunos aspectos del derecho de guerra. En la segunda parte de la conferencia, celebrada en 1933, ya había llegado al poder Hitler en Alemania y boicoteó todas las medidas subordinándolas al previo rearme alemán, y abandonó no sólo la conferencia sino también la propia Sociedad de Naciones. Fracasó el desarme y poco tiempo después acaeció la tragedia de la Segunda Guerra Mundial.

### **1.3. Conclusiones del Capítulo 1.**

Tras una lenta evolución desde los tiempos en que el ser humano simplemente luchaba por su supervivencia, el pensamiento del hombre ha concluido que la guerra, medio de supervivencia y poder en sus inicios, ya no tiene que ser un instrumento para solventar conflictos y está buscando una solución.

En la búsqueda de esa solución llegó a crearse una Organización que llegó a prohibir taxativamente la guerra.

---

<sup>19</sup> BERTRAND, M. « La ONU» (*L'ONU*). Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pag. 20.

Como valoración general de la Sociedad de Naciones podría decirse que sus principios, inspirados en el idealismo, fueron un intento serio de establecimiento de un sistema de paz y justicia internacional que evitara las guerras pero carecía de mecanismos efectivos para controlar a los Estados, sobre todo si éstos eran una gran potencia como Alemania pero sí se puede concluir que la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar a pesar de la Sociedad de Naciones y gracias al sistema de Estados nacionales establecido tras el Congreso de Viena con un directorio de potencias basado en la diplomacia secreta y cuya justificación definitiva, para algunos autores como Kissinger, era que había mantenido la paz durante algunos años.

## **CAPÍTULO 2. Las limitaciones de la ONU.**

### **2.1. Nacimiento ¿Desde el principio democrático?**

A continuación nos centraremos en la propia ONU y, como nuestra propuesta estará basada en el Principio Democrático, iremos adelantando ideas del nacimiento de la Organización relacionadas con dicho principio, a pesar de que su estudio específico se realiza en otro capítulo.

Con respecto a la Segunda Guerra Mundial y el nacimiento de la Organización de Naciones Unidas, frente a lo ocurrido con el Pacto de Versalles y la Sociedad de Naciones, la ONU empezó a fraguarse mucho antes de terminar la guerra. Así, en la declaración de los aliados (14 países) de Londres de junio de 1941 ya se manifiesta la intención de “trabajar juntos y con otros pueblos libres, en la guerra y en la paz”, lo que se fue desarrollando en sucesivas conferencias celebradas a lo largo del conflicto.

-El 14 de agosto del mismo año 1941 se firma “en un lugar del Atlántico” la “Carta del Atlántico”, declaración conjunta de Roosevelt y Churchill (2 países) con un contenido de 8 puntos <sup>20</sup>que recuerda los 14 puntos del Presidente Wilson, de 1918.

---

<sup>20</sup> La declaración se concretaba en ocho puntos: “(1º) Sus países no persiguen ninguna ampliación territorial, (2º) Los cambios territoriales se harán de acuerdo con los deseos libremente expresados de los pueblos, (3º) Respeto del derecho de todos los pueblos a elegir sus formas de gobierno, (4º) Acceso igual al comercio y las materias primas de todos los pueblos, (5º) Cooperación en el orden económico, (6º) Seguridad en el interior de las fronteras, para que todos los hombre puedan vivir al abrigo del temor y de la necesidad, (7º) Libertad de los mares, sin limitación, (8º) Abandono del empleo de la guerra, desarme de las naciones agresoras y alivio del peso de los armamentos, mientras se llega al establecimiento de un sistema permanente y más amplio de seguridad general”. ( MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. 5ª Edición. Graf. Yagüe. Madrid, 1970. Pág. 599)

-En la Declaración de Washington o Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942 (26 países) se sientan las bases del nuevo orden del mundo, inspiradas en los 8 puntos de la Carta.

-La Declaración de Moscú de 30 de octubre de 1943, ya con 4 grandes potencias (USA, Gran Bretaña, URSS y China) trató del “deseo de perpetuar en tiempos de paz la comunidad de las grandes potencias impuesta por las necesidades de los tiempos de guerra” <sup>21</sup>, lo cual se siguió perfilando en Teherán (Declaración de 1 de diciembre).

-Entre agosto y octubre de 1944 se reunió una Conferencia de expertos (técnicos) en Dumbarton Oaks (Washington), en la que salieron las propuestas concretas que fueron comunicadas por el Departamento de Estado norteamericano a todas las naciones, a efectos de la presentación de enmiendas y sugerencias.

Es conocido que las propuestas de Dumbarton Oaks resultaron finalmente recortadas por las tijeras de la soberanía estatal pero ya en la Conferencia se puede establecer una relación entre Dumbarton Oaks y secreto.<sup>22</sup>

-Las delegaciones soviética, china, británica y norteamericana clasificaron de “alto secreto” todas las deliberaciones hasta que se produjese la declaración conjunta final con las resoluciones ya aprobadas. <sup>23</sup> Curiosamente hubo filtraciones y los contenidos fueron publicándose periódicamente en el New York Times sin que se desvelaran las fuentes hasta muchos años después.

---

<sup>21</sup> (DÍEZ DE VELASCO, M.. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid 2003. Pag. 148). Curiosamente, en la 14ª edición, reimpresa en 2007, el autor ha suavizado la redacción y habla de “la necesidad de mantener la comunidad de naciones tras el fin de la guerra” (pag. 150).

<sup>22</sup> El primer viernes tras la inauguración de la Conferencia, el 21 de agosto, el vicesecretario de Estado norteamericano, Edward Stettinius utilizó un avión del ejército para llevar de fin de semana informal a los “expertos” a New York. El programa consistía en una sesión de cine en Broadway, espectáculo en el Radio City Music Hall y, para terminar, unas copas el Billy Rose’s Diamond Horseshoe. (Según nos dice Frattini, era un local de “striptease” con ambiente de músicos, actores y mafiosos en el que las camareras semidesnudas servían las mesas y que tenía un piso superior en el que, mediante tarifa, se podían mantener relaciones sexuales con ellas).

Al más puro estilo del “cine negro” se produjeron altercados de diplomáticos con las chicas del club y algunos miembros de las delegaciones británica y soviética acabaron en comisaría. Como en estos casos es cuando mejor funciona la diplomacia (secreta), tanto sir Alexander Cadogan (jefe de la delegación británica) como Stettinius tomaron cartas en el asunto y evitaron que la “fiesta” apareciera en la prensa. “Cuando, algunos días más tarde, los periodistas preguntaron a Stettinius sobre el incidente en Nueva York, éste simplemente lo negó, una política que sería muy utilizada en la futura Organización que se estaba engendrando”. FRATTINI, E. ONU. Historia de la corrupción. Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 28-29.

<sup>23</sup> Ibid. Pag. 34.



En Yalta se resolvió, también en secreto, en febrero de 1945 la cuestión “política” del veto, la cual tras su presentación a Francia y China, fue publicitada el 5 de marzo. He subrayado las palabras en secreto porque, frente a momentos iniciales de la guerra, como la Carta del Atlántico, en las que priman criterios de seguridad que pueden justificar el ocultamiento del mismo lugar de celebración, en Yalta, con la guerra prácticamente decidida, el secreto no tenía sentido. Sí tiene sentido, sin embargo, con la mentalidad de la época del Congreso del Viena y del directorio de grandes potencias en la que la estabilidad del mundo se vinculaba a la estabilidad de una región o potencia determinadas. Por lo demás, el secreto no sólo era de cara al público en general sino que se mantenía también frente a otras potencias, incluso aliadas. Finalmente, la Conferencia de San Francisco se celebró entre abril y junio con la totalidad de Estados, que dio lugar el 26 de junio de 1945 a la Carta de las Naciones Unidas y al Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, como anexo a la misma.

Los contactos secretos al máximo nivel mantenidos por los aliados en “algún lugar del Atlántico”, Teherán , Yalta o Postdam, hacen ver no sólo que se han olvidado las lecciones de la Sociedad de Naciones sino que se retrocedió puesto que el punto primero del idealismo wilsoniano condenaba la diplomacia *secreta*. Frente al argumento de la seguridad, la verdad siempre acaba apareciendo y explica porqué han provocado tantos problemas las traducciones oficiales de la Carta de la ONU. <sup>24</sup> En efecto, nadie pone mucho interés en matizar cuando el contenido puede estar predeterminado. Así, para el profesor Miaja, “no puede objetarse de antidemocrático el método de votación adoptado en la Conferencia: mayoría de dos tercios, salvo en las cuestiones de procedimiento, en que era suficiente la mayoría simple, pero en todos los delegados y en los Gobiernos comitentes latía la convicción de que la Organización de las Naciones Unidas no sería viable de no ser aceptada por todas las grandes potencias” <sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> AKEHURST, M. Introducción al Derecho internacional. Alianza Editorial. Madrid, 1979. p 245.

<sup>25</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Gráficas Yagüe, Madrid, 1970. Pág. 601.

Está muy claro que estas palabras expresan otra victoria más del realismo y la supervivencia del sistema del Directorio de las grandes potencias que venía funcionando en Europa desde la Paz de Westfalia.

Emery Reves, partidario ya en 1945 de un modelo más democrático de Carta, lo advirtió:

“En una sociedad sin ningún sistema legal, ningún individuo confiará jamás en un juez, un jurado o un tribunal, ni siquiera si está compuesto por los más eminentes y altruistas de sus ciudadanos. Los miembros de una sociedad sólo están preparados para someterse a una cosa, la ley. Dicha ley es inexistente entre las naciones. Jamás existió entre las relaciones internacionales. Ha sido excluida de la Sociedad de Naciones y de la Organización de las Naciones Unidas”.<sup>26</sup>

-Muchos años después, Del Arenal confirma esa visión:

Tras la Segunda Guerra Mundial, con la creación de las Naciones Unidas se instituye otro nuevo “gobierno internacional jerárquico y autocrático” que, para Morgenthau, es similar a la Santa Alianza.<sup>27</sup>

## **2.2. Estructura de la Carta de Naciones Unidas con especial referencia al Consejo de Seguridad.**

Preámbulo.-

Tras una Nota Introdutoria, la Carta empieza con un Preámbulo con las palabras “**NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS**”, aunque, según dice M. Bertrand “se trate de una organización intergubernamental”.<sup>28</sup>

Frente a las varias acepciones del concepto “pueblo” y, aparte de preferencias personales, no hay aquí error posible y los pueblos no son poblaciones ni personas ni naciones, ni siquiera Estados: son gobiernos. Los mismos gobiernos que negociaron y aprobaron la Carta nombran sus representantes en la Organización y les instruyen en el sentido de su voto.

<sup>26</sup> Tomado de FERENCZ, B y KEYES, Jr.K. “Comunidad Planetaria” (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992. Pág. 263.

<sup>27</sup> DEL ARENAL, C. “La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política”. Vitoria. Universidad del País Vasco. 2001

<sup>28</sup> BERTRAND, M. « La ONU» (*L'ONU*). Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pag. 25

Esos gobiernos declaran estar “resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra..., a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre..., a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones internacionales y a promover el progreso social... dentro de un concepto más amplio de libertad”.<sup>29</sup>

La propia Carta llama al Preámbulo “TALES FINALIDADES” de “NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS”. Por tanto, esas finalidades de los pueblos deben producir las FINALIDADES DE LA CARTA:

- “-practicar la tolerancia y convivir en paz como buenos vecinos.
- unir fuerzas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común.
- emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.”

Según el Tribunal Internacional de Justicia, el Preámbulo de la Carta constituye la base moral y política pero sus consideraciones “no son de suyo reglas de derecho”, si bien para Díez de Velasco “no carecen por completo de relevancia jurídica”.<sup>30</sup>

Por nuestra parte, deberíamos resaltar contradicciones:

- si no son reglas de derecho pero no carecen de relevancia jurídica,
- si los artículos posteriores que debían desarrollar esa base moral la contradicen en gran medida,
- tomando del profesor Bertrand el término verbalismo, podríamos hablar aquí de “verbalismo jurídico”.

Además de la contradicción señalada habría que señalar también la confusión semántica que se produce con la utilización en la Carta de los términos “principios”, “propósitos” o “finalidades”, que pueden confundirse con también con otros términos como medios o valores.

#### Propósitos.-

---

<sup>29</sup> Para el articulado de la Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, si no especifico otra fuente, utilizo el texto en castellano de los Servicios de Información Pública. Naciones Unidas, Nueva York.

<sup>30</sup> DÍEZ DE VELASCO, M.. “Las Organizaciones Internacionales”. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid 2007. Pág. 162

Se encuentran en el artículo 1, dentro del capítulo I.<sup>31</sup>

Para Miaja, “entre estos fines son esenciales los de mantener la paz y la seguridad internacionales, cuyo cumplimiento se encomienda a un órgano especializado, el Consejo de Seguridad”.<sup>32</sup>

Pero su realización está condicionada por la soberanía nacional, que aparece como principio de igualdad soberana de los Miembros de la ONU.

#### Principios.-

Entre las acepciones del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, podemos entender como principio:

- “Punto que se considera como primero en una extensión o en una cosa.
- Base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia.
- Causa, origen de algo.
- Cada una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes.
- Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta.”

Si esto es así y el párrafo “primero” (dicho con todas las intenciones) del artículo 2, que recoge los Principios de la ONU, reconoce que “la Organización

31

### PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS

Artículo 1

**Los propósitos de las Naciones Unidas son:**

1. **Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;**
2. **Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otros medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;**
3. **Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y**
4. **Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.**

(Tomado de la página web de la ONU: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm>)

<sup>32</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. “Introducción al Derecho Internacional Público”. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 602

está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”, creo que no se puede expresar de forma más explícita, incluso de forma más científica.

Respetando a algunos autores como Bertrand para quienes “el corazón de la Carta está en el capítulo VII, flanqueado por los capítulos VI y VIII”,<sup>33</sup> para quien escribe el corazón es el artículo 2. En concreto el párrafo 7 que supuso un retroceso con respecto al Pacto de la Sociedad de Naciones, confirma la soberanía de la jurisdicción interna estatal.<sup>34</sup>

Dicho esto, Bertrand también acierta porque el capítulo VII contradice a su vez al artículo 2 en la práctica. Ello lo podremos apreciar con la regulación y el funcionamiento, en el capítulo V, del Consejo de Seguridad el cual no está basado en la igualdad soberana, según se ve en el artículo 27, 3º en el que se consagra el derecho de veto para los miembros permanentes del Consejo.

Seguimos a Miaja para delimitar las diferencias entre el Pacto y la Carta en este tema de la jurisdicción interna de los Estados,:

---

<sup>33</sup> BERTRAND, M. « La ONU» (*L'ONU*). Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pag. 25

<sup>34</sup>

#### Artículo 2

**Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:**

1. **La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.**
2. **Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.**
3. **Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.**
4. **Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.**
5. **Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.**
6. **La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.**
7. **Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.**

“1ª) En Ginebra, la excepción era solamente oponible ante el Consejo; en la Carta, ante todos los órganos de las Naciones Unidas.

2ª) En el Pacto, el Consejo era incompetente para los asuntos que perteneciesen exclusivamente a la jurisdicción interna de un Estado; en la Carta es suficiente con que pertenezcan esencialmente.

3ª) En Ginebra, la excepción era estimada cuando una de las partes la alega y el Consejo la reconoce; la Carta es muda acerca de esta necesidad de reconocimiento por un órgano internacional.”<sup>35</sup>

Además, Díez de Velasco habla de unos “principios no enumerados explícitamente en la Carta, así como de unos valores modulares”, compartidos por la comunidad internacional y que el mismo autor reconoce que “es difícil defender que constituyen principios en sí mismos”.<sup>36</sup> Uno de ellos es precisamente el principio de no intervención en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados.

#### Miembros.-

Son los Estados, (ya hemos visto que representados por sus gobiernos) originariamente 51 y después hasta 193<sup>37</sup>, tras la incorporación de Sudán del Sur en julio de 2011, y su regulación figura en la Carta en los artículos 3 a 6.

#### Secretaría:

Lleva a cabo la labor cotidiana de las Naciones Unidas y está integrada por funcionarios internacionales que trabajan en oficinas en todo el mundo. La Secretaría presta servicios a los demás órganos principales de las Naciones Unidas y administra los programas y las políticas que éstos elaboran. Su jefe es el Secretario General, nombrado por la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad por un período renovable de cinco años.<sup>38</sup> Está regulada en los arts. 97 a 101 (Capítulo XV) de la Carta.

<sup>35</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. “Introducción al Derecho Internacional Público”. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 603

<sup>36</sup> Los principios no explicitados son:

-pº de no intervención en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados.

-pº de cooperación pacífica entre los Estados.

-pº de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos.

-pº de respeto de los derechos humanos (más reciente y consagrado en la Declaración de Viena en 1993)

Y los valores modulares de esos principios son la protección del medio ambiente, la democracia y la economía de mercado. (DÍEZ DE VELASCO, M. “Las Organizaciones Internacionales”. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid 2007 Pág. 176 y ss.)

<sup>37</sup> <http://www.un.org/es/members/growth.shtml> (revisado 6-11-2014)

<sup>38</sup> (Extractado de la página web de N.U. <http://www.un.org/spanish/docs> ).

La Asamblea General es el principal órgano deliberativo de las Naciones Unidas. Está compuesto por representantes de los Estados, cada uno de los cuales tiene derecho a un voto. Las decisiones sobre cuestiones importantes, como las relativas a la paz y a la seguridad, la admisión de nuevos Miembros y las cuestiones presupuestarias, se deben adoptar por el voto de una mayoría de dos tercios. Las decisiones sobre otras cuestiones se adoptan por mayoría simple.

Especial referencia al **Consejo de Seguridad**:

Está regulado en el capítulo V de la Carta y su responsabilidad primordial es el mantenimiento de la paz y la seguridad. Conforme a la Carta, los Estados Miembros están obligados a aceptar y cumplir las decisiones del Consejo.

El Consejo tras su reforma tiene 15 miembros: cinco permanentes y 10 electos por la Asamblea General por períodos de dos años. Los miembros permanentes son China, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido. Cada miembro del Consejo tiene un voto. Las decisiones sobre cuestiones de procedimiento se toman por voto afirmativo de, por lo menos, nueve de los 15 miembros. Las tocantes a cuestiones de fondo ("demás cuestiones" en la Carta) también requieren nueve votos afirmativos, pero éstos tienen que incluir los de los cinco miembros permanentes. Ésta es la regla de la "unanimitad de las grandes potencias" o, como se dice a menudo, el poder de "veto".

Éste es el único órgano de las Naciones Unidas cuyas decisiones los Estados Miembros, conforme a la Carta, están obligados a cumplir. Los demás órganos de las Naciones Unidas hacen recomendaciones.<sup>39</sup>

En cuanto al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, en teoría y sobre el papel, el Consejo de Seguridad lo tiene todo previsto, de acuerdo con los capítulos VI, VII y VIII de la Carta:

- Cuando se le presenta una controversia (Capítulo VI de la Carta), la primera medida del Consejo es generalmente recomendar a las partes que lleguen a un acuerdo por medios pacíficos. En algunos casos, el propio Consejo emprende actividades de investigación y mediación y puede establecer los principios para

---

<sup>39</sup> (Extractado de la página web de N.U. <http://www.un.org/spanish/docs> ).

el arreglo pacífico y nombrar representantes especiales o pedirle al Secretario General que use sus buenos oficios.

- Cuando una controversia conduce a las hostilidades, para prevenir la ampliación de las hostilidades, el Consejo puede establecer directrices de cesación del fuego y puede desplegar observadores militares o una fuerza de mantenimiento de la paz en una zona de conflicto.
- Conforme al Capítulo VII de la Carta, el Consejo tiene el poder de tomar medidas para hacer cumplir sus decisiones. Puede imponer embargos o sanciones económicas, o autorizar el uso de la fuerza para hacer cumplir los mandatos.
- En algunos casos, el Consejo ha autorizado, conforme al Capítulo VII, el uso de la fuerza militar por una coalición de Estados Miembros o por una organización o agrupación regional.<sup>40</sup>

Con la Carta en la mano llegamos a unas conclusiones aparentemente poco democráticas e, incluso, poco lógicas en relación con el Consejo de Seguridad: Las resoluciones de un órgano universal, como es la Asamblea, tomadas por mayoría de sus miembros, carecen de coerción. Sólo un órgano restringido (el Consejo) puede usar la fuerza o autorizar su uso. Además, el derecho de veto hace que pueda no respetarse la regla democrática de la mayoría.

Podría decirse también que el derecho a la guerra, si así entendemos el uso de la fuerza, ha pasado de estar prohibido para todos en el Pacto de Versalles a estar legitimado para unos pocos en la Carta de la ONU, si así entendemos el control efectivo de las cinco grandes potencias que disponen del derecho de veto.<sup>41</sup>

A esta regulación normativa poco democrática del Consejo de Seguridad, no corregida esencialmente a lo largo del tiempo, hay que añadir el papel

<sup>40</sup> (Extractado de la página web de N.U. <http://www.un.org/spanish/docs> ).

<sup>41</sup> He tenido para ello en cuenta los remedios “contra el uso y el abuso del veto” de que habla Díez de Velasco (DÍEZ DE VELASCO, M.. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid 2007. Págs. 208-209), referidos a la interpretación no literal del art. 27.3, el método del consenso o la elaboración previa de listas de cuestiones de procedimiento. Y también la limitación que supone dicho art. 27.3 cuando dice que “En las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3º del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar”. Pero no invalidan mis conclusiones. Precisamente el capítulo VI se refiere al arreglo pacífico de controversias, sin embargo no se abstiene en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (Capítulo VII) o en los acuerdos regionales (Capítulo VIII). Igualmente, el artículo 52.3 también se refiere exclusivamente a arreglo pacífico de controversias sin afectar en cuanto pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de que habla el artículo 34.



preponderante que a este órgano / directorio le otorgan modernas instituciones como la mismísima Corte Penal Internacional.<sup>42</sup>

Aunque también resultaría apropiado hacerlo en el capítulo referido al funcionamiento de la ONU, por una mejor sistemática me voy a referir al papel representado por el Consejo de Seguridad en el asunto de la sucesión como miembro del mismo de Rusia sustituyendo a la antigua Unión Soviética. Más que un análisis de un aspecto de la Carta es una constatación de un incumplimiento de la misma que afecta mayoritaria pero no exclusivamente al Consejo de Seguridad:

Si nos situamos a finales de la década de los 80 del pasado siglo, se produce la caída del “telón de acero” y la desintegración de la U.R.S.S., que se divide en diversos nuevos Estados.

El hecho objetivo de la desaparición de la U.R.S.S. convirtió en obsoletos dos artículos de la Carta:

1. El artículo 23.1, donde aquella figuraba como miembro permanente del Consejo de Seguridad. Hemos visto que los miembros no permanentes son elegidos pero los permanentes, nunca mejor dicho, son los que son. No se eligen ni se pueden cambiar
2. El artículo 27.3, que se refiere a que las resoluciones de fondo deben ser adoptadas con el voto afirmativo de todos los miembros permanentes. Desaparecida la URSS, el requisito del voto afirmativo de todos los miembros permanentes se hizo de imposible cumplimiento puesto que siempre faltaría uno.

-El artículo 4 de la Carta que se refiere a la admisión de nuevos Estados especifica que se efectuará por decisión de la Asamblea General a

---

<sup>42</sup> QUESADA, C. La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005. En este libro, concretamente en su Capítulo I, 8.3.1, pág. 219 y ss., se hace referencia a la naturaleza política del Consejo de Seguridad y su especialísima relación con la Corte partiendo de los tres pilares de Berman:

-El pilar positivo es la legitimación activa del Consejo ante la Corte del art. 13 del Estatuto de Roma..

-El pilar negativo es la facultad del Consejo de suspender la actuación de la Corte (art. 16), establecida, originada por cuestiones políticas, que no jurídicas.

-Y el pilar escondido es el crimen de agresión y el papel del Consejo en su determinación (art. 5).

También está la cuestión de la cooperación del Consejo con la Corte respecto de las solicitudes de cooperación que la Corte dirija a los Estados y la posible calificación del incumplimiento de la obligación estatal como amenaza a la paz y seguridad internacionales.

Recoge finalmente la esperanza de la profesora ESCOBAR, C. en el sentido de que ese papel primordial del Consejo no interfiera en la independencia de una CPI vinculada, que no sometida, a las Naciones Unidas.

recomendación del Consejo de Seguridad. Recordemos que ni Rusia ni la C.E.I. (Comunidad de Estados ¿Independientes?) eran siquiera miembros de la Organización. Para ser miembros de la ONU, que no miembros permanentes del Consejo (imposible, según hemos visto) era preciso solicitarlo previamente. El procedimiento correcto fue empleado en casos similares. Por ejemplo después de la desintegración de la República Federativa de Yugoslavia y de la división de Checoslovaquia, los Estados sucesores pidieron la admisión a la ONU y, con la recomendación favorable del Consejo de Seguridad, fueron admitidos por la Asamblea General.

-Otro dato a considerar es la Resolución (A/C.1/212 del 11/10/47) de la Asamblea General que había prohibido aplicar el principio de la sucesión de Estados a la condición de miembro de la ONU.

La alternativa jurídica que se podía plantear sólo pasaba por una modificación de la Carta conforme a sus propios mecanismos de reforma. Y esa reforma, a su vez, podía cambiar un sistema, tras lo visto, escasamente democrático por otro diferente o bien mantener el espíritu, ya caduco cuando nació (que seguía consagrando la estructura de Estados vigente desde la Paz de Westfalia que, según Francisco Ayala, debería haber terminado en 1945<sup>43</sup>), procediendo a nombrar de nuevo a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (siempre por la vía de la reforma de la Carta por sus artículos 108 y 109)<sup>44</sup>.

-Lo que hizo Boris Yeltsin fue enviar, el 24 de diciembre de 1991, una carta al Secretario General de la ONU, Pérez de Cuéllar, para informarle que la Federación de Rusia, con el apoyo de la Comunidad de Estados Independientes (los países ex miembros de la Unión Soviética), tomaba el lugar de la URSS, con todos sus derechos y obligaciones, en el Consejo de Seguridad y en los otros órganos del sistema de las Naciones Unidas.<sup>45</sup>

El Señor Pérez de Cuellar, diplomático al fin, guardó la carta.

Hoy, por tanto, el único documento que sirve de base a la presencia de Rusia en el Consejo de Seguridad es la carta de Yeltsin a Pérez de Cuellar.

---

<sup>43</sup> AYALA, F. "Tratado de Sociología". Edit. Espasa Calpe. Madrid. 1984. Pag. 322

<sup>44</sup> Los citados artículos también prevén para la reforma los votos de todos los miembros permanentes del Consejo, por lo que, o bien, al contrario de la interpretación anterior, se considerarían los restantes miembros permanentes o bien simplemente la Carta sería irreformable.

<sup>45</sup> Era el momento histórico, político y jurídico de declarar caducos los acuerdos de Yalta de 1945, que repartieron el mundo entre cinco Potencias, en particular entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, en detrimento de la soberanía y de la autodeterminación de los otros Estados del planeta. Pero nada de eso se hizo. [www.un-ngls.org/orf/UNreform/CETIM-AAJ-spanish.doc](http://www.un-ngls.org/orf/UNreform/CETIM-AAJ-spanish.doc) (revisado 6-11-2014).

Me cuento entre los que piensan que la sucesión fue un verdadero golpe de Estado en el seno de las Naciones Unidas. Rusia ocupó de hecho el lugar de la URSS en la ONU y en el Consejo de Seguridad, en este último organismo con todos los derechos y privilegios de miembro permanente, sin que el Consejo de Seguridad ni la Asamblea General hayan sido consultados ni emitido resolución alguna, en violación flagrante del artículo 4 de la Carta y de la Resolución (A/C.1/212 del 11/10/47) de la Asamblea General.<sup>46</sup>

Queda por determinar quién es el responsable último de este oscuro hecho. Si el Sr. Yeltsin por enviar la carta, Pérez de Cuellar por inacción, la Asamblea o el Consejo por no reclamar sus competencias, o todos ellos juntos.

Y antes de pasar a evaluar el funcionamiento de la ONU, concluiremos este breve repaso a la Carta recordando sus artículos 108 y 109 que componen el Capítulo XVIII, titulado REFORMAS.

De dichos artículos se desprende una sensación de provisionalidad y de inseguridad en el resultado conseguido. Si no fuera así se hubiera establecido simplemente un mecanismo para la reforma de la Carta pero no se hubiera añadido un plazo de no más de 10 años para modificarla, concretando incluso que “si no se hubiera celebrado tal Conferencia antes de la décima reunión anual de la Asamblea General después de entrar en vigor esta Carta, la proposición de convocar tal Conferencia será puesta en la agenda de dicha reunión de la Asamblea General...” (Art. 109.3).

Obviamente, la reforma no se ha producido pero nos ocuparemos de este tema en otro capítulo y no nos extenderemos ahora en ello.

---

<sup>46</sup> En diciembre de 1991, las grandes potencias occidentales, encabezadas por los Estados Unidos, consideraron que con el golpe de Estado en el Consejo de Seguridad tenían las manos libres para poner el Consejo a su entera disposición y violar el derecho internacional en su nombre, crear nuevas instituciones, cambiar las existentes y modificar de manera regresiva las normas internacionales en función de sus intereses.

A partir de ese momento, se puede considerar que las resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas en el marco del artículo 27.3 de la Carta carecen de legitimidad. Y el objeto de esas resoluciones es, por consecuencia, también ilegítimo.

Además, el Consejo aprobó muchas de esas decisiones en el marco del Capítulo VII de la Carta (amenazas contra la paz) utilizando de manera arbitraria ese calificativo para ultrapasarse las atribuciones que le confiere la Carta en ese dominio específico (“los poderes [específicos] otorgados al Consejo de Seguridad”...dice el art. 24.2). Curiosamente, en la versión en español de la Carta, falta la palabra “específicos”. [www.un-ngls.org/orf/UNreform/CETIM-AAJ-spanish.doc](http://www.un-ngls.org/orf/UNreform/CETIM-AAJ-spanish.doc)

Creo importante señalar que lo anterior no es una opinión particular, sino institucional de la Academia Americana de Juristas (AAJ). En igual sentido opina el Instituto del Tercer Mundo ([www.choike.org/nuevo/informes/2167.html](http://www.choike.org/nuevo/informes/2167.html)). (revisado 6-11-2014)

### **2.3. Conclusiones del Capítulo 2.**

Respecto a los antecedentes de la idea de la ONU, ya vimos que no se recogieron los avances doctrinales habidos en cuanto a racionalismo ni las ideas democráticas (aunque aún no se había desarrollado el denominado “Principio Democrático” en el que nos centraremos en capítulos posteriores).

La ONU no fue fruto de una deliberación intelectual sino una urgencia política fraguada en secreto por los vencedores de una guerra que hicieron valer su triunfo ante el resto del mundo. Ello se aprecia en el articulado de su Carta fundacional, pensada para evitar grandes confrontaciones geopolíticas pero sin considerar la “felicidad” de los ciudadanos, como sí pretendía la Constitución de alguno de sus Estados promotores.

Desde luego, no se produjo un movimiento fundacional basado en el racionalismo, ya con al menos siglo y medio de “rodaje”. No se produjo una legitimación basada en la “libertad, igualdad y fraternidad” y en los Derechos Fundamentales del hombre.

El procedimiento tampoco fue transparente. Iniciado al estilo del espionaje, por las circunstancias obvias de la guerra, pero presentado “llave en mano”, con secretos interesados y al más puro estilo de un contrato de adhesión en lugar de deliberación abierta.

Por el contrario, el realismo triunfante y el carácter de Directorio de las potencias vencedoras, pudieron con los restos del “idealismo”, que habían pervivido a pesar del fracaso de la Sociedad de Naciones, y con las ideas revolucionarias de los “padres fundadores” de la patria americana.

De lo dicho podemos concluir que la ONU ya nació condicionada por un ambiente bélico, de diplomacia secreta entre un directorio de potencias vencedoras.

El propio texto de la Carta refleja contradicciones entre principios, propósitos y finalidades. Cuando esas contradicciones tienen que resolverse en un articulado que ha de desembocar en actuaciones concretas es cuando se puede comprobar si triunfa la aristocracia, entendida como elitismo, o la democracia.

Con la redacción de la Carta y, sobre todo, de las disposiciones referentes al Consejo de Seguridad, no hay duda de su déficit democrático.

### **CAPÍTULO 3. El funcionamiento de la ONU.**

La Carta de la ONU no se ha reformado pero la Organización ha “engordado”. Ha pasado de 51 miembros iniciales a 193 (en 2012).

En 2005, el conjunto del sistema de las N.U. comprendía más de 100.000 funcionarios en 150 países <sup>47</sup>. Como son funcionarios internacionales, sólo rinden cuenta de sus actividades a las Naciones Unidas y juran no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización.

A 30 de junio de 2010, sólo la Secretaría tiene 44.134 funcionarios en todo el mundo. <sup>48</sup>

En cuanto al personal de todo el organigrama de la ONU, a través de la carta anual para 2011 del Director General del Fondo de Pensiones del personal de la ONU, podemos ver que a finales de 2009 el número de afiliados en servicio activo es de 117.580 mientras que el valor de mercado de los activos del Fondo a 31-12-2010 era de 41.400 millones de dólares USA. Sólo en 2011 pagó prestaciones por 1.600 millones de euros en 15 monedas de 190 países. <sup>49</sup>

El presupuesto <sup>50</sup> de 2012-2013 es \$5,150 millones y se ha reducido en un 5% con respecto al presupuesto 2010-2011, de 5.410 millones, <sup>51</sup> mientras que para el bienio 2014-2015 el proyecto de presupuestos aprobado por la Asamblea General asciende a 5.500 millones. <sup>52</sup>

Como reflexión inicial, podemos pensar en la existencia de una gran organización con cantidad de funcionarios, organismos y agencias en orden al cumplimiento de los nobles principios de la ONU pero la burocracia es hoy un lastre <sup>53</sup> que perjudica, no sólo el cumplimiento de su labor sino que se ha convertido en la línea de flotación a la que disparan sus adversarios.

<sup>47</sup> Informe del Secretario General 2005, A/60/1, pág. 55 <http://www.un.org/es/documents/>

<sup>48</sup> <http://www.un.org/es/mainbodies/secretariat/> Revisado 30-9-2014.

<sup>49</sup> [http://www.unjspf.org/UNJSPF\\_Web/page.jsp?role=part&page=AnnualLetter&lang=eng](http://www.unjspf.org/UNJSPF_Web/page.jsp?role=part&page=AnnualLetter&lang=eng)

<sup>50</sup> “La Asamblea General aprueba cada dos años el presupuesto bienal ordinario de las Naciones Unidas. La principal fuente de fondos del presupuesto ordinario son las contribuciones de los Estados Miembros. Se determinan con arreglo a una escala de cuotas aprobada por la Asamblea General.”

<sup>51</sup> <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=22382#.VCur5khmyFw> (Revisado 1-10-2014)

<sup>52</sup> *UN News Center* (consultado 1-10-2014)  
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46841&Cr=general+assembly&Cr1=budget#.VCuuD0hmyFx>

<sup>53</sup> En opinión de Mark Falcoff (ex funcionario en la Secretaría General con Pérez de Cuellar): “La principal característica de la ONU es su despilfarro masivo. Sólo el secretariado emplea a 6.000 personas,

Otro punto de vista es el de James Paul, director del Foro de Políticas Globales en Nueva York, quien resalta que el presupuesto de la ONU es menor que el presupuesto del cuerpo de bomberos de Tokio.<sup>54</sup>

Pero para no alterar la sistemática, lo que ahora queremos es evaluar el funcionamiento de esta maquinaria desde sus inicios para ponerlo en relación con los resultados que produce a la luz de los propósitos y finalidades de la Carta. De esta manera, partiendo del importante déficit democrático de la propia Carta creadora de la Organización, intentaremos analizar si los hechos y la práctica han podido corregir ese déficit, así como si desde dentro de la Organización existe alguna tendencia correctora y en qué dirección se mueve. En efecto, las transformaciones de todo tipo habidas a lo largo del tiempo, acaban incidiendo en la geopolítica y ahondando más aún las contradicciones del documento que debía regir las relaciones internacionales. Del Arenal recoge esa evolución:

“-Con la Guerra Fría y la disuasión de las armas nucleares el sistema de poder se convierte en bipolar y, ante la amenaza de una catástrofe atómica, los conflictos y la inestabilidad quedaron para la periferia del sistema.

-En esos años siguen imparables las transformaciones científicas, sociales y culturales que afectan a la sociedad internacional sin que afecten al papel de los Estados y a la estructura de bloques.

-A finales de los años 80 se precipitan los acontecimientos, se derrumba la Unión Soviética y se produce un cambio en la sociedad internacional, que pasa a ser dominada por una única superpotencia.

-Estados Unidos, como potencia dominante, intenta establecer mediante el “Nuevo Orden Internacional” un sistema de Derecho Internacional y de paz manteniendo la organización internacional existente”.<sup>55</sup>

---

con un presupuesto anual de más de 2.000 millones de dólares. ¿Qué hace toda esa gente? Nadie puede decirlo con exactitud, y se considera de mala educación preguntar. Hay una masiva duplicación de funciones y un nulo intento de racionalización, como en el caso del Departamento de publicaciones, que produce miles de documentos que nadie lee en media docena de idiomas aun coste de 750 dólares por página”. (CALVO, J.M. “La ONU o la Babel necesaria”. Diario El País, 18-9-2005).

<sup>54</sup> <http://casalcubabarcelona.wordpress.com/2010/10/24/reinventant-les-nacions-unides/> (Revisado 1-10-2014).

<sup>55</sup> DEL ARENAL, C. “La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política”. Vitoria. Universidad del País Vasco. 2001

Por ello, y dado que este trabajo no es un tratado histórico omnicompreensivo, queremos dar una idea evolutiva inicial para centrar fijándonos en periodos o acontecimientos que creemos más significativos de cara al presente y futuro de la Organización, como son la caída del “telón de acero” y la invasión de Kuwait, las crisis de Yugoslavia y Kosovo, Ruanda y otras catástrofes humanitarias, las consecuencias del 11 de septiembre de 2001 en países como Afganistán e Irak y finalmente, más detallado, el estudio del caso de Darfur.

A los casos de Ruanda-Grandes Lagos y de Darfur se les da una importancia singular por sus masivas implicaciones humanitarias, su duración y porque representan el presente del funcionamiento de la ONU y de las relaciones internacionales tras la época de las superpotencias y del espejismo del “nuevo orden” posterior y de la entrada en escena de otra potencia como China.

No olvidamos, por supuesto, la intervención de personal de la ONU en otros procesos como el desarme de las partes beligerantes en un conflicto, control de procesos electorales en determinados países o algunas misiones de mantenimiento de la paz. Lo que ocurre es que estamos hablando aquí de relaciones internacionales, actividad política y derechos humanos por encima de labores también meritorias pero que, quizás no requerirían para su realización de una organización de la envergadura y finalidades de la ONU.

Sería lógico que los avances doctrinales sobre el principio democrático pudieran también “globalizarse” al igual que la cultura o la economía.

En definitiva, a la luz de su funcionamiento real desde un punto de vista sociológico, queremos plantear si esa “organización para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales” y ese “mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos” con los medios materiales asignados ha “dado la talla” al compás de los antes citados cambios en las relaciones internacionales o, con todos los respetos a los bomberos de Tokio, tienen su misma relevancia en la geopolítica internacional (si comparásemos defensa de derechos humanos concretos quizá nos llevásemos alguna sorpresa...en favor de los bomberos japoneses).

### **3.1. Hitos de funcionamiento.**

#### **A. Funcionamiento inicial. La guerra fría y las superpotencias.**

Desde luego, ya en los inicios de la Organización, en el mandato de Trigve Lie (1945-1952) se produjo un auténtico desembarco de funcionarios norteamericanos en la ONU con la idea de que así podrían controlar la Organización; a punto de desatarse la “guerra fría” el embajador de Estados Unidos ante la ONU, Edward Stettinius seguía la regla de “cuanto más funcionarios tengamos en la ONU, más poder y control tendremos en su estructura”.<sup>56</sup>

Al parecer, Stettinius tenía razón porque la ONU terminó siendo una colonia europea y norteamericana. Su sede permanente se fijó en Nueva York (con acusaciones de corrupción en la compra de terrenos adyacentes hacia altos funcionarios de la Organización)<sup>57</sup>

Durante la “guerra fría”, el Secretario General de la ONU mantuvo una actitud de colaboración no ya con Estados Unidos sino con la propia CIA en el vergonzoso caso de la “caza de brujas”.<sup>58</sup> Y no sólo esto sino, como nos recuerda Müller, durante la posguerra Estados Unidos, como líder de la gran alianza vencedora, lideró el establecimiento de un sistema de organizaciones internacionales que incluye la ONU y las agencias especializadas como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Organización del tratado del Atlántico Norte (OTAN).<sup>59</sup>

Centrándonos en las relaciones internacionales, ha venido sucediendo en la práctica que, si los países en un conflicto no se ponen de acuerdo (y para ponerlos de acuerdo bastaría la vía diplomática tradicional), sólo cuando las grandes potencias están “interesadas” es cuando se da solución al conflicto, por la vía pacífica o la militar (algo muy similar al funcionamiento del “Directorio” al que nos referimos en el capítulo anterior). Queremos confirmar aquí si este proceso se sigue produciendo en los últimos años y en la actualidad.

---

<sup>56</sup> FRATTINI, E. « ONU. Historia de la corrupción». Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 41

<sup>57</sup> Ibid. Pag. 43 y ss. Concretamente, los véanse los apartados “Reclutamiento y amiguismo onusiano” (pag. 43), “El monstruo que engorda y engorda” (pag. 45), y “ONU, una colonia estadounidense” (pag. 49).

<sup>58</sup> Ibid. Capítulo 3, “Caza de brujas: comunistas y colaboracionistas” (pag. 59 y ss.).

<sup>59</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 3



Por lo demás, en función de las distintas etapas geopolíticas, desde 1945 han ido variando las fórmulas utilizadas en materia de paz y seguridad internacionales.<sup>60</sup> Aquí la directriz está en los resultados producidos y en su relación con el principio democrático y por ello nos centramos ahora en dos instituciones surgidas tras la Carta o en virtud de interpretaciones de la Carta:

- En primer lugar, la resolución “Unión pro paz”.-

Debido al abuso del veto en el Consejo de Seguridad en la época de la “guerra fría”, la Asamblea General aprobó esta resolución que, para Miaja, “supone una transformación profunda del contenido de la Carta de las Naciones Unidas”.<sup>61</sup>

De conformidad con la resolución "Unión pro paz" (Uniting for Peace, para Miaja), adoptada por la Asamblea General el 3 de noviembre de 1950, la Asamblea puede tomar medidas si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, no las toma en un caso en que parece haber amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión. La Asamblea está facultada para considerar el asunto inmediatamente a fin de recomendar a los Miembros la adopción de medidas colectivas, inclusive el empleo de la fuerza armada si fuera necesario para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales en los supuestos de quebrantamiento de la paz o actos de agresión.

Este caso ocurrió tras la calificación del conflicto de Corea por el Consejo de Seguridad como “quebrantamiento de la paz” estando ausente la URSS, y por la parálisis del Consejo tras su reincorporación por el veto de la URSS.

La resolución 377 (V), según Díez de Velasco, quiebra el equilibrio establecido en la Carta entre la Asamblea General y el Consejo y ha sido criticada no sólo desde el punto de vista jurídico sino también político a pesar de que significa un avance atendiendo al principio democrático.

---

<sup>60</sup> La evolución la podemos observar desde el punto de vista de las Operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) (DÍEZ DE VELASCO, M. Ob. Cit. Pág. 241 y ss), desde el punto de vista de la formación de normativa e influencia de uno u otro órgano (Alain Pellet: “*La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies*” <http://www.ejil.org/>, *European Journal of International Law*, Vol6/No3), o desde el punto de vista de la validez ética o jurídica de los distintos mandatos o autorizaciones en este tipo de operaciones (GOWLLAND-DEBAS, V. *The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance*. <http://www.ejil.org/> Vol11/No2).

<sup>61</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Gráficas Yagüe. Madrid, 1970. Pág. 659

Pero, desengañémonos, porque aunque la resolución ha sido invocada muchas veces en sesiones de emergencia, nunca se han vuelto a aplicar medidas en su virtud desde Corea.

El trasfondo político lo pone de manifiesto Díez de Velasco cuando, ante la amenaza de veto por parte de Francia y Rusia al proyecto de resolución anglo-hispano-norteamericano para autorizar el uso de la fuerza contra Irak en 2003, sus promotores, lejos de acudir a la Asamblea General alegando parálisis del Consejo, optaron por el uso ilegal de la fuerza de forma unilateral. Y la conclusión que obtiene es que la resolución 377 es alegada bien cuando se tiene asegurado el apoyo de una mayoría de los miembros de la Asamblea (lo que supone una violación clara del equilibrio institucional previsto en la Carta), bien cuando lo que se quiere es que se hable de un tema pero no que se actúe respecto del mismo.<sup>62</sup>

- En segundo lugar, las operaciones de mantenimiento de la paz.-

Las operaciones de mantenimiento de paz no están contempladas en la Carta de las Naciones Unidas y fue una técnica a la cual tuvo que recurrir la Organización para ayudar a paliar los conflictos surgidos durante la guerra fría. Surgieron en la etapa de Dag Hammarskjöld y “en su origen consistieron en el despliegue, bajo mando y control de las N.U., de militares aportados por diferentes Estados, con el previo consentimiento del Estado sobre cuyo territorio se realiza el despliegue y con la cooperación de todas las partes implicadas, con la finalidad de interponerse entre las partes enfrentadas (Fuerzas de Interposición o “casco azul”) o verificar y controlar un alto el fuego o una zona desmilitarizada (Misiones de observación o “boinas azules)”<sup>63</sup>

Para no dar opiniones subjetivas, el mismo Díez de Velasco afirma que “conflictos tan problemáticos como los de Congo en 1961, Somalia, Bosnia y Ruanda en los años 1992-1995, Timor Oriental en 2000 o Liberia en 2003 delatan la limitación e impotencia de la O.M.P cuando las partes en conflicto no buscan abiertamente la concordia.”<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> DÍEZ DE VELASCO, M.. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid 2003. Pág. 233, 234.

<sup>63</sup> DÍEZ DE VELASCO, M.. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid 2007. Pág. 241

<sup>64</sup> Ibid. Pág. 256

Aparte de que ya en este punto se puede adelantar que las dos instituciones surgen precisamente por la limitación e impotencia de la Carta, dado que estudiaremos algún caso concreto, no nos detendremos más aquí.

Siguiendo con el día a día de la ONU, en el mandato de Dag Hammarskjöld (1953-1961) continuó la colaboración con la CIA, así como se convirtió, hasta el mandato de U Thant, en un centro de espionaje donde trabajaban también el KGB, el MI6 y la SDECE francesa. El espionaje incluía las denominadas “UN call girls”, reclutadas de casas de citas de lujo y, en menor medida, entre estudiantes universitarias de otras ciudades que completaban así sus ingresos en Nueva York. Puede decirse que la sede de la ONU parecía a determinadas horas del día una casa de citas. También se organizaban, ya en otros lugares fiestas de sexo con diplomáticos incluso con resultado de alguna chica muerta, siempre ocultados esos episodios por la propia Organización.<sup>65</sup>

Y no es preciso reiterar la relación inversa entre diplomacia secreta y principio democrático. El mismo Secretario General Hammarskjöld fue acusado de parcialidad contra los intereses soviéticos y su “*staff*” de la Secretaría estaba compuesto en su mayoría de personal de países de la OTAN.<sup>66</sup>

En 1955 tuvo lugar la Conferencia de Bandung que dio origen a los denominados Países No Alineados en un intento de independizarse de la dinámica de la bipolaridad. Eran bastante numerosos pero a efectos prácticos no supuso cambios en la ONU ni en la bipolaridad de las superpotencias.

Más tarde se plantearon en la ONU los intentos de desarme “general y completo” del Presidente Kruschef (18-9-1959 en la sede de Naciones Unidas) y las propuestas británicas para un desarme “compensivo” de Selwyn Lloyd (17-9-1959). Era ilusionante y la primera vez que esto se planteaba desde el final de la Segunda Guerra Mundial pero, ante las posibilidades nulas del sistema, el papel de la ONU fue el de “lugar” donde se plantean y debaten unas iniciativas sin un mecanismo democrático de toma de decisiones. Justamente lo que ocurrió en los debates “diplomáticos” es que no se tomaron decisiones, y

---

<sup>65</sup> FRATINI, E. ONU. Historia de la corrupción. Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 79 y ss. Concretamente, el capítulo 4: “Espías, traidores y otras tribulaciones”.

<sup>66</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 5.

ello a pesar de prestigiosas voces que hablaban de la inexorabilidad de un desarme total.<sup>67</sup>

Con el cambio de década hay que citar también el vergonzoso papel del Secretario General sueco y por tanto de la ONU en la crisis del Congo, incluyendo su indudable, para Fratini, responsabilidad en la muerte de Patrice Lumumba.<sup>68</sup> La intervención en el Congo es un precedente de otras posteriores, así como el inicio, con 100.000 muertos,<sup>69</sup> de las catástrofes humanitarias que, por desgracia, vendrán después.

Para Elena Hernández, hasta 1977 la ONU ha fracasado en la cuestión del desarme, “actividad a la que se han dedicado intensamente y sin solución de continuidad desde su fundación”.<sup>70</sup> Se refiere a que, tras la bomba atómica de Hiroshima funcionaron dos Comisiones: la de Energía Atómica en 1946 y la Comisión de Armamentos de Tipo Corriente en 1947. Ambas Comisiones fueron sustituidas en 1952 por la Comisión de Desarme por la Resolución 502 (VI) que, a su vez fue sustituida por un Comité de Desarme.

Se firmó el Tratado de Moscú de prohibición de pruebas nucleares en 1963, sin la ratificación de Francia y China, el Tratado sobre no proliferación de armas nucleares en 1968 y con posterioridad los Tratados SALT. En todos los casos, a pesar de la intervención mayor o menor de la ONU, conforme a sus principios son los Estados los que deciden firmar y ratificar y, como la Historia acaba demostrando, la pugna USA-URSS terminó al estilo realista.<sup>71</sup>

Entretanto, la descolonización había producido un rápido crecimiento de los miembros de la ONU que, en 1965 ya eran 118. Como la política de los nuevos Estados era la del desarrollo rápido tras la independencia, en 1967, a iniciativa del Presidente del Banco Mundial, se estableció la Comisión para el Desarrollo Internacional que dio lugar al Informe Pearson (*Partners in Development*) para

---

<sup>67</sup> “Es seguro que, dada la repugnancia de los pueblos a soportar, indefinidamente, las cargas y los peligros de una carrera de armamentos, sin un esfuerzo para su paralización, el asunto de un desarme total y universal y cuantos le son anejos, se considere nuevamente.” (CLARK, G. y SOHN, L. Op. cit. pag. XII)

<sup>68</sup> FRATINI, E. “ONU. Historia de la corrupción”. Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 97 y ss. Concretamente, el capítulo 5: “Expreso a Katanga”.

<sup>69</sup> Ibid. Pag. 114.

<sup>70</sup> HERNÁNDEZ SANDOICA, E. “La Organización de las Naciones Unidas”. Planeta. Barcelona, 1977 Pag. 108.

<sup>71</sup> A pesar de que hablo de estilo “realista”, creo que el hecho de no terminar en guerra cruenta se produjo por una mutua coerción debida al potencial destructor respectivo de las superpotencias y la rendición de facto de la parte económicamente más débil.

diseñar una estrategia internacional. De aquí parte el objetivo del 0,7% de la Ayuda Oficial para el Desarrollo y otras propuestas de asistencia que dieron lugar en 1969 al Informe Jackson, que concluía que era imposible gobernar un “no sistema falto de un cerebro central”; la naturaleza poliédrica de la ONU, con agencias independientes, hace imposible su manejo y control y la consecución de resultados, resultando la maquinaria de la ONU “un monstruo prehistórico”.<sup>72</sup> Algunas propuestas fueron aceptadas y quedó el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) como canalizador principal y coordinador de financiación pero su éxito fue limitado. No se modificó la Carta y los Estados y Agencias pudieron seguir interfiriendo a veces con políticas contradictorias.<sup>73</sup>

Por lo demás, entre 1962 y 1971 U Thant había sido Secretario General, mientras que entre 1972 y 1981, un ex nazi, Kurt Waldheim, ocupó el cargo. Naturalmente, ocultó su pasado y mintió pero siempre quedará la duda de si quienes lo nombraron lo conocían, lo cual parece más que razonable.<sup>74</sup>

La década 1970 – 1980 fue, para Müller, la del conflicto Norte Sur<sup>75</sup> y culminó con el Informe Brandt, al que también nos referiremos y que no llegó a culminar sus objetivos.

Tras Waldheim fue Secretario General Javier Pérez de Cuellar, diplomático peruano, colaborador necesario en la sustitución de la URSS por Rusia en el Consejo de Seguridad.

El periodo entre 1978 y 1984 es denominado por Müller como el “ocaso de la fe en el multilateralismo” por hechos significativos como el deterioro de la de las relaciones USA – URSS en 1981/1982, el fracaso de las negociaciones globales para el desarrollo y el del intento de reforma de la ONU del Presidente Carter (*Proposals for United Nations Reform*) que contenía un sistema de resolución de conflictos con la creación de una fuerza de reserva con contingentes nacionales y el reforzamiento de la Corte Internacional de Justicia y del Área de Derechos Humanos, la politización y enfrentamiento en las

---

<sup>72</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 9-11.

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> FRATTINI, E. « ONU. Historia de la corrupción ». Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 117 y ss. En el capítulo 6, “Kurt Waldheim y su pasado perdido” se explican los detalles de esta historia.

<sup>75</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 12.

agencias especiales (que culminó con la salida de Estados Unidos de la UNESCO en 1984), las críticas de la Administración Reagan al intervencionismo de la ONU para regular la economía internacional y, como colofón, el estudio de la Heritage Foundation “*A World without the United Nations*”, que concluía, el mismo año 1984, que un mundo sin las Naciones Unidas sería un mundo mejor.<sup>76</sup>

Paradójicamente, en esta época de desencanto comienzan a proliferar intentos de reforma, como el de Olof Palme, que analizaremos más adelante.

Después de Pérez de Cuéllar, Butros Ghali, curiosamente ex Ministro de Asuntos Exteriores de uno de los Estados, Egipto, que proveyó parte del armamento utilizado en el genocidio ruandés y cuya no reelección, como veremos, fue otro motivo de desprestigio para la Organización. Claro que su sucesor, Kofi Annan, de profesión funcionario de la ONU, se ocupó directamente, como veremos, de la crisis ruandesa en su calidad entonces de Secretario General Adjunto.

A alguien le debió gustar su actuación. No queremos transmitir opiniones personales pero sí debemos tener en cuenta hechos y es verdad que Annan estaba casado con una de las hijas del magnate sueco Wallenberg, mecenas del Club Bilderberg y había sido también secretario general de dicho Club. No es extraño, por tanto, que fuera apoyado sustancialmente por Bill Clinton para la Secretaría General de Naciones Unidas.<sup>77</sup> Y también es cierto que el propio Clinton fue seleccionado y apoyado para la presidencia norteamericana por el citado Club Bilderberg.

Si pensamos con mentalidad realista, el conocimiento de datos personales es un arma más y resulta muy útil para los Estados poder manejar cargos como el de Secretario General de la ONU.

Cronológicamente, Müller cita el periodo 1984 – 1987 como el del énfasis en la mejora de la eficiencia;<sup>78</sup> como veremos, será algo recurrente en las posiciones norteamericanas sobre la ONU.

## **B. La caída del “telón de acero” y Kuwait.**

---

<sup>76</sup> Ibid. Págs. 16-19.

<sup>77</sup> CARRERO, J. *ÁFRICA, LA MADRE ULTRAJADA*. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 104.

<sup>78</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 26

En marzo de 1985 llega al poder Mijail Gorbachov en la URSS con un programa de profundas reformas en su país y 2 años después lanzó un mensaje también al mundo para convertir a la ONU en un mecanismo que permitiera, en un mundo interrelacionado e interdependiente, la discusión de los problemas comunes y a un nivel de representación adecuado. Hasta aquí se trataría de medidas democratizadoras que podía suscribir un Secretario General de la ONU, pero la novedad residía en que Gorbachov proponía medidas concretas y, además, respetando formalmente la Carta de N.U.<sup>79</sup>

Una organización basada en el principio democrático hubiera debatido esas propuestas con un diálogo con nuevas aportaciones que se hubiera dado a conocer a la ciudadanía para involucrarla o, cuando menos, que se sintiera representada.

En su lugar ocurrió lo que deseaban los políticos realistas para sus rivales geopolíticos:

El desmoronamiento de la URSS y la caída del “telón de acero”. Ello puso fin a la guerra fría y a la bipolaridad a finales de los años 80 del siglo pasado. Para el propio Kofi Annan “ha devenido en el derrumbe de la bipolaridad, que ha tenido algunas consecuencias negativas desestabilizadoras, plasmadas en la

---

<sup>79</sup> Con Maurice Bertrand, resumo esas medidas :

- jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional de Justicia (también para los miembros del Consejo de Seguridad).
- sesiones del Consejo de Seguridad a nivel ministerial.
- creación de una Agencia Mundial del Espacio.
- creación de una red de cooperación médica en el marco de la O.M.S.
- estudiar el establecimiento de un sistema completo de seguridad internacional.
- estudio comparativo de los gastos militares de diversos países.
- acuerdo en prevención de la piratería nuclear.
- estudio de la reforma de la ONU y su sistema.
- estudio de la remodelación del Sistema Monetario Internacional.
- creación de un consejo consultivo de élites intelectuales mundiales.
- sistema de identificación de nuevos problemas económicos mundiales.
- contribución de la URSS al desarrollo en función del progreso en medidas de desarme.
- establecimiento de un sistema mundial de información capaz de hacer desaparecer los estereotipos de imagen del enemigo.

Concretamente el sistema completo de seguridad internacional ( con siglas en inglés CSPS) comportaba un desarme razonable y controlado, la disolución de las alianzas militares, la prevención de la carrera armamentística en el espacio, la reducción de los presupuestos militares, el cese de pruebas de armas nucleares y la destrucción de tales armas, la creación de un orden económico que garantice seguridad económica para todos los países y la elaboración de normas de utilización de los fondos resultantes de la reducción de gastos militares para el bien de la comunidad mundial. Además, se utilizaría a la ONU para verificar la reducción de armamentos y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad garantizarían los acuerdos regionales de seguridad. (BERTRAND, M. *La ONU (L'ONU)*. Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pag. 81 y ss.)

desintegración conflictiva de algunos Estados multiétnicos (URSS y Yugoslavia)".<sup>80</sup>

Incluso Gorbachov había dado otro paso adelante firmando el Tratado INF, anunciando una reducción unilateral de 500.000 soldados de sus Fuerzas Armadas y prometiendo públicamente una actitud positiva en las negociaciones sobre armamento convencional y la retirada de las tropas soviéticas de Afganistán. Pero nada de esto había convencido a quien había decidido que no quería oír.

A pesar de todo, lo cierto es que el final de la bipolaridad originó unas expectativas extraordinarias, hasta el punto de que la opinión pública hablaba de un "nuevo orden internacional". En palabras de Bertrand, "esta visión optimista del papel de la organización descansa sobre una argumentación a diversos niveles":<sup>81</sup>

-Una vez liberado el bloqueo Este Oeste, iba a funcionar el sistema de seguridad colectiva ya que el acuerdo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad quitaba su razón de ser al veto.

-La misma razón aplacaría los conflictos regionales y posibilitaría misiones estabilizadoras y de paz de los cascos azules.

-Permitiría el uso de la diplomacia preventiva y de un sistema de alerta rápida (*early warning system*) de obtención de información sobre los riesgos del conflicto.

Estoy de acuerdo con Bertrand en que estas ilusiones reinaron entre 1987 y 1992<sup>82</sup> y en muchas personas, como Müller<sup>83</sup>, entre las que me cuento, generaron unas expectativas de que unas ideas que parecían utópicas podían llegar a convertirse en realidad.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> IGLESIAS VELASCO, A.J. "Memoria del Secretario General de la ONU". 1997. *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España*. Barcelona. Noviembre 1997. Núm 12, IV época.

<sup>81</sup> BERTRAND, M. *La ONU* (L'ONU). Acento Editorial. Traducción de María de Calonje. Madrid 1995. Pág. 84.

<sup>82</sup> *Ibid.* Pág. 85

<sup>83</sup> Müller también considera el periodo 1987-1990 como el del fin de la Guerra Fría y del redescubrimientos de las Naciones Unidas.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 32.

<sup>84</sup> En relación con la renuncia a parcelas de soberanía a favor de la ONU, "Estados Unidos es hoy el más fuerte y quien más tiene que perder. Pero es una oportunidad histórica porque sólo hay uno más fuerte (frente a la situación anterior a la guerra fría) y, además, ese uno es un Estado democrático." (MAS ESTELLÉS, J. "Una propuesta para cambiar el mundo". *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España*. Barcelona. Núm. 10, IV época. Marzo 1997, pag. 32.



Las expectativas parecían cumplirse con la invasión de Kuwait por parte de Irak y la represión de la invasión con una fuerza internacional con la cobertura del Consejo de Seguridad.

Para Michel Heurteaux, “el Consejo de Seguridad, tras la invasión de Kuwait por parte de Irak, adoptó una avalancha de resoluciones: nada menos que doce en el espacio de cuatro meses –entre septiembre de 1990 y enero de 1991-, lo que constituye un verdadero récord en una crisis internacional. Iban desde una primera condena por parte de la comunidad internacional hasta varias resoluciones que exigían la retirada inmediata de las tropas iraquíes; después, a la puesta en marcha de un embargo total sobre el comercio. La resolución 678 se refiere al ultimátum lanzado a las autoridades iraquíes. Precede en seis semanas al inicio de la operación Tormenta del Desierto, el 17 de enero de 1991”.<sup>85</sup>

Además, la guerra del Golfo dio ocasión a los realistas para efectuar una operación de propaganda para hacer creer, tras la derrota final del comunismo, en un nuevo orden mundial con un consenso definitivo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.<sup>86</sup> Y la propaganda no sólo surtió efecto en el “hombre de la calle” ya que algún intelectual (catedrático además de derecho internacional público) llegó a sostener que nos estábamos encaminando “hacia un gobierno mundial”.<sup>87</sup>

Para Bertrand, sin embargo “se trató de que el Consejo de Seguridad encubriera la decidida intervención de Estados Unidos para reprimir la invasión de Kuwait por Irak. Se trataba de intereses concretos que concernían al equilibrio de Oriente Medio, la seguridad del abastecimiento de petróleo a Occidente y la protección del Estado de Israel”.

Eran momentos efervescentes en las relaciones internacionales y en la prensa podía leerse por entonces: “Naciones Unidas necesita una gran puesta al día

---

<sup>85</sup> HEURTEUX, M. *La ONU*. Traducción de Armando Ramos. Paradigma. Madrid, 1997. Pag. 34.

<sup>86</sup> BOO, J.V. La cumbre de Naciones Unidas propuso ayer al mundo la formulación de un “Nuevo Orden”. Diario El País, 1-2-1992.

<sup>87</sup> Ese es precisamente el título del libro de M. ORTEGA (Edit. Hespérides, 1.995). Su conclusión es que “el consenso entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad ha conformado un directorio institucionalizado o cuasigobierno mundial”, añadiendo también que, avalado con los datos de lo que el autor llama una “desbordante actividad del Consejo”, toda su conducta se encuentra dirigida y limitada por la Carta, a modo de constitución internacional.

Recoge también las nuevas posibilidades que esa actuación está produciendo, teniendo en cuenta la nueva configuración del orden mundial y la disminución del ejercicio del derecho de veto.

pero, por razones de prudencia y conveniencia, los “Cinco Grandes” han decidido abordar primero una “reforma operativa de mecanismos” antes de emprender la fase política. El nuevo Secretario General, Butros Ghali, presentará en este primer semestre un plan de modernización operativa de la Secretaría General para afrontar las crisis con rapidez mayor y con los fondos apropiados”.<sup>88</sup>

En cuanto al papel de la ONU tras la invasión de Kuwait, constatando la pérdida de peso político (si alguna vez lo tuvo) de la ONU, vamos a ver cómo la Organización fue utilizada para legitimar actuaciones decididas por las potencias dominantes. En principio habíamos visto que el momento parecía interesante; el mismo Müller afirmaba que en 1992 Boutros Ghali fue elegido Secretario General y traía multitud de propuestas de reforma generadas fuera de la Organización. Quería reducir burocracia, duplicaciones y altos cargos, fortalecer competencias sobre todo en materia económica y social, medio ambiente (Cumbre de Río) y desarrollo sostenible (Agenda 21).<sup>89</sup> Sin embargo, a pesar del acercamiento con la antigua URSS y de que en Estados Unidos se estaban estudiando desde 1988 reformas de la ONU para hacerla más asertiva, el asesinato en Somalia de 18 soldados norteamericanos, en misión humanitaria, provocó un replanteamiento de la cuestión y Clinton espetó a la Asamblea General que la ONU “debía aprender a decir no”.<sup>90</sup> Esto realmente era un mal augurio.

### **C. Yugoslavia y Kosovo.**

¿Qué ocurrió para que después de una etapa de expectativas se llegara a hablar de Kosovo como “la tumba de la ONU”?<sup>91</sup>

Desde 1992 se enviaron tropas de la ONU a la antigua Yugoslavia. Primero a Croacia y Bosnia y después a Kosovo. El cambio que había tenido lugar no era una modificación de la Carta y, por tanto, del sistema onusiano sino que ya no funcionaba el consenso en las potencias componentes del Directorio del Consejo de Seguridad y se vio que el nuevo orden no sólo no era permanente, sino que ni siquiera era nuevo.

<sup>88</sup> BOO, J.V. El “Club de 1945” se perpetúa. Diario El País. Madrid, 1-2-1992.

<sup>89</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 47.

<sup>90</sup> Ibid. Pág. 53.

<sup>91</sup> ARMADA, A. “La ONU en su hora triste.” Diario ABC. Madrid, 17-5-1999.

En Bosnia, la misión de las tropas era dar apoyo a la seguridad de la población, asegurar la llegada de la ayuda humanitaria y dar escolta a los convoyes.

El problema era que esas tropas no tenían capacidad para restablecer la paz ni para defenderse de forma eficaz. Para ello hubiera sido preciso que la comunidad internacional se hubiera puesto de acuerdo.<sup>92</sup>

El resultado fue que decenas de cascos azules murieron víctimas de los francotiradores serbios y no pudieron proteger suficientemente a la población civil (caso de Srebrenica)<sup>93</sup> y la ONU acabó siendo proveedora de camiones, gasolina y víveres a las milicias serbias que sabían que sólo tenían que robarlos y que no encontrarían mucha oposición.

Con respecto a Kosovo, recogiendo los datos aportados por Daniel Estulin, el Club Bilderberg ideó en 1996 una estrategia de desestabilización entre Kosovo y Serbia y los medios para ello fueron la imagen transmitida sobre los serbios de genocidas y el apoyo, por otro lado, al Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) consistente en el equipamiento y asesoramiento militar a ese grupo de terroristas y narcotraficantes que nunca tuvieron la intención de debatir sobre las ideas democráticamente

Al modo del saqueo producido en Rusia, el capitalismo triunfante hizo ver al régimen comunista serbio (antiguo modelo para Occidente de independencia dentro del bloque soviético) que debía proceder a la transición a la economía de libre mercado.

El antiguo aliado Milosevic se negó a ceder soberanía a pesar de las presiones de Gobiernos, organizaciones como la CIA o la DEA (según los datos aportados por Estulin, el 80% de la heroína que entra en Europa lo hace por Albania, que canaliza el dinero hacia Kosovo).

Además del montaje mafioso de la droga, hombres de negocios como Soros acabaron haciéndose con una buena tajada de la riqueza industrial de Kosovo (gran parte del complejo industrial Trepca).

Finalmente, en Kosovo, y debido a la intervención de la OTAN, tras la impotencia de la ONU y sus bombardeos sobre Serbia, se llegó a decir que se

---

<sup>92</sup> HEURTEUX, M. *La ONU*. Traducción de Armando Ramos. Paradigma. Madrid, 1997. Pag. 33.

<sup>93</sup> Cuando ya parece que el ruido mediático ha bajado su intensidad, el propio Consejo de Seguridad ha reconocido el fracaso de las medidas preventivas que precedieron a tragedias como la matanza de Srebrenica en su Resolución 1366 (2001).

había “acabado de rematar unas Naciones Unidas heridas de muerte por su pusilánime actuación en Irak”. Estábamos en un “mundo nuevo”.<sup>94</sup>

El “nuevo mecanismo” del mundo nuevo consiste en que ya no son necesarias resoluciones expresas del Consejo de Seguridad para desencadenar acciones militares en el ámbito de actuación de la OTAN, bastando la invocación de algunas resoluciones que puedan ser aplicables al caso en cuestión. Es decir, según lo acaecido en Kosovo, se puede decidir una actuación armada sin la aprobación concreta del Consejo de Seguridad.<sup>95</sup>

Podrá decirse, respecto de la visión aportada por Estulin, que es la de un escritor no representante de especialidad científica alguna; pero un autor tan poco sospechoso como Michael Ignatieff concluye que “conceder la independencia a los kosovares equivale a premiar a un movimiento secesionista que empleó métodos terroristas”.<sup>96</sup>

Como sabemos, el vigente Derecho Internacional prohíbe el uso de la fuerza como medio de resolver conflictos (Preámbulo y Capítulo I de la Carta) con la excepción de que sea la ONU y su Consejo de Seguridad quien disponga y dirija las operaciones armadas, si antes ha agotado las vías de presión no armadas (arts. 40, 41 y 42 de la Carta).

Sin embargo en Kosovo no hizo falta legitimación de la ONU cuyas competencias son asumidas por una organización militar regional como la OTAN.

Podría pues decirse que el Consejo y, por extensión, la ONU están incumpliendo su propia normativa constituyente y regulatoria. En lenguaje democrático, incumple el principio de legalidad.

Por otra parte, la torpe actuación de las fuerzas de la ONU sobre el terreno ocasionó que fueran en ocasiones proveedores de material bélico a alguno de los contendientes.

En resumen, aparece ya el término “impotencia” referido a la ONU. Y hay que decir que la impotencia había llegado al plano financiero con los impagos de cuotas estadounidenses de los años 90 utilizados también como medidas de

---

<sup>94</sup> GOTT, R. “La derrota más espectacular de la OTAN.” Diario El Mundo. Madrid, 11-4-1999.

<sup>95</sup> AYLLÓN, L. “La OTAN “legaliza” actuar sin mandato de la ONU”. Diario ABC, Madrid, 25-4-1999.

<sup>96</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. “Los Derechos Humanos como Política e Idolatría” (Título original “*Human Rights*”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 71.

presión hacia la Organización. Con la elección de Annan como nuevo Secretario General se inició otro intento reformista. Ya analizaremos lo que dio de sí.

#### **D. El 11 de septiembre, Afganistán e Irak.**

Tras los ataques terroristas en 2001 contra las Torres Gemelas en Nueva York se ha visto que el poder militar no necesariamente constituye una garantía de la seguridad nacional.

El sentimiento de vulnerabilidad produce miedo y nerviosismo.

Sin pruebas fehacientes sobre la intervención de grupos liderados por Bin Laden, el gobierno norteamericano decidió que fue él el causante. El propio Primer Ministro británico, Tony Blair, confesó que las pruebas no eran suficientes como para llevar a Bin Laden ante los tribunales. Tras las propagandas oficiales, el efecto práctico real del 11 S lo sintetiza Müller cuando afirma que la consecuencia de los ataques fue la Doctrina Bush por la que el derecho de autodefensa se extiende a acciones preventivas contra potenciales agresores.<sup>97</sup> Como se verá, el mecanismo de definición de los potenciales agresores y de las acciones a ejecutar demostró que se llevaba mal con conceptos como multilateralismo (no digamos cosmopolitismo) o principio democrático.

#### **Afganistán.-**

Estados Unidos también decidió que Afganistán protegía a Bin Laden, y este país quedó sólo ante el mundo repudiado por antiguos aliados como Pakistán.

A partir de aquí anuncia el Secretario de Estado norteamericano Colin Powell: “Vamos a usar todas las armas y herramientas a nuestra disposición para luchar en esta campaña y ganar esta guerra”<sup>98</sup>

Se produjo entonces el ataque de Estados Unidos y el Reino Unido, que no de la ONU, sobre Afganistán en un ataque ilegal que viola el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas:

Pese a las repetidas referencias al derecho a la autodefensa bajo el Artículo 51, la Carta simplemente no sería aplicable en este caso. El Artículo 51 otorga a un Estado el derecho a repeler un ataque que se está llevando a cabo o es

<sup>97</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The challenge of working together*. Nijhold Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 18.

<sup>98</sup> En este relato de Afganistán estoy utilizando citas y datos del profesor Luis Dallanegra <http://luisdallanegra.bravehost.com/Derint/atatorge.htm> (Revisado 1-10-2014).

inminente, como una medida temporal hasta que el Consejo de Seguridad de la ONU pueda tomar las medidas necesarias para la paz y la seguridad internacionales.<sup>99</sup>

El Secretario General de la OTAN, George Robertson, declaró que los aliados llegaron a la conclusión de que los ataques fueron lanzados desde fuera de Estados Unidos y, por consiguiente, invocaron el artículo 51 de la OTAN, que determina que una agresión contra un miembro de la alianza constituye un ataque contra todos por lo que procede la asistencia recíproca.

“De esta manera, el gobierno norteamericano, una vez más impuso a la OTAN por sobre la ONU; haciendo uso de este último organismo, sólo para legitimar y legalizar sus actos, pero usando una fuerza que no es la que establece el artículo 43 de la Carta de la ONU y sus correlatos, artículos 44, 45, 46 y 47.”<sup>100</sup>  
¿Cómo se produjo la legitimación?

En primer lugar porque el propio secretario general de la ONU, Kofi Annan, elogió la manera en que Estados Unidos adaptó los ataques a lo autorizado por la Carta de Naciones Unidas.

En segundo lugar pero, para mí, más importante, por la Resolución 1368 del Consejo de Seguridad. Previamente había consentido que el gobierno norteamericano presentara el caso a la ONU a pesar de que el atacante era un grupo terrorista y no un Estado. Por el contrario, Estados Unidos consideró que el gobierno talibán en Afganistán protegía a estos terroristas y por lo tanto debía tomarse represalia contra Afganistán.

Y así, tras condenar inequívocamente los ataques, el punto 3º de la Resolución 1368, de 12-9-2001 con calculada ambigüedad “Insta a todos los Estados a que colaboren con urgencia para someter a la acción de la justicia a los autores, organizadores y patrocinadores de estos ataques terroristas y subraya que los responsables de prestar asistencia, apoyo o abrigo a los autores, organizadores y patrocinadores de estos actos tendrán que rendir cuenta de sus actos;”

Y más tarde, la Resolución 1373, reafirma “el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta de las Naciones Unidas y confirmado en la resolución 1368 (2001)” e indica que: “todos los Estados

---

<sup>99</sup> Ibidem.

<sup>100</sup> Ibidem.

tienen el deber de abstenerse de organizar, instigar y apoyar actos terroristas perpetrados en otro Estado o de participar en ellos, y de permitir actividades organizadas en su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos.” Además, decide que todos los Estados: “a) Se abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, inclusive reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas; ... c) Denieguen refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios;” Incluso declara los actos terroristas y su financiación, planificación e incitación como contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

### **Irak.-**

En 2002 la administración Bush anunció que consideraba a Irak como parte del “eje del mal” y de los regímenes que patrocinaban el terrorismo.<sup>101</sup>

A partir del 20 de marzo de 2003, sin que entremos a detallar causas y prolegómenos, se desencadena un ataque contra Irak por una coalición encabezada por Estados Unidos y Reino Unido.

Sí resaltaremos que había habido previos requerimientos y “ultimátums” por parte de los atacantes pero en ningún caso una autorización previa para el ataque por el Consejo de Seguridad de la ONU.

Se puede comparar el proceso con la invasión de Kuwait a principios de los años 90, en la que se produjo una exigencia por parte del Consejo de Seguridad de que “el Irak cumpla plenamente la resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y decide, como muestra de buena voluntad y al tiempo que mantiene todas sus decisiones, dar una última oportunidad al Irak para que lo haga”.

-Además, “2. Autoriza a los Estados Miembros que cooperen con el Gobierno de Kuwait para que, a menos que el Irak cumpla plenamente para el 15 de enero de 1991 o antes las resoluciones que anteceden, como se indica en el párrafo 1 supra, utilicen todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990) y todas las resoluciones pertinentes

---

<sup>101</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The challenge of working together*. Nijhold Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 18.

aprobadas ulteriormente y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región:

3. Pide a todos los Estados que proporcionen apoyo adecuado para las medidas que se adopten de conformidad con el párrafo 2 supra.”<sup>102</sup>

A diferencia de la invasión de Kuwait, en Irak no hay ninguna autorización expresa del uso de la fuerza, ni siquiera el “uso de los medios necesarios”. Y para que no haya ninguna duda, los promotores de una resolución para establecer un ultimátum a Irak que al menos dejara la posibilidad teórica del uso de la fuerza (Estados Unidos, Reino Unido y España), acabaron retirándola porque no sólo la vetaría alguno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, sino que ni siquiera obtendría una mayoría de votos.<sup>103</sup> Está claro que si quien plantea una pretensión, la retira antes de su examen para que no sea denegada, podrá decir que no ha sido rechazada, pero lo que nunca podrá decir es que ha sido autorizada. Por el contrario, lo que dicen es que la resolución 1441 (2002) del Consejo de Seguridad les autoriza, ya que recuerda “que en su resolución 678 (1990) autorizó a los Estados Miembros a que utilizaran todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990), de 2 de agosto de 1990, y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región”. Más adelante, la resolución 1441 deplora el comportamiento de Irak y *decide* “concederle una última oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de desarme” y “decide en consecuencia instaurar un régimen de inspección reforzado”.<sup>104</sup>

- Sin embargo, para algunos la resolución 1441 legitima la guerra de Irak a pesar de que la resolución 1441 concede una última oportunidad y de que Mohamed El Baradei (Director de la Oficina Internacional de la Energía Atómica) manifestó expresamente que no se habían agotado las posibilidades de exigencia del cumplimiento de desarme por Irak.

---

<sup>102</sup> Consejo de Seguridad. Resolución 678 (1990) de 29 de noviembre de 1990.

<sup>103</sup> PONS RAFOLS, X. “La legalidad internacional, las Naciones Unidas y el uso de la fuerza en Irak.” Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Abril 2003. Pag. 6.

<sup>104</sup> Consejo de Seguridad. Resolución 1441 (2002) de 8 de noviembre de 2002.



- Jurídicamente la guerra de Irak es ilegal y constituye un acto de agresión.<sup>105</sup> De *agresión* la califica también Alain Pellet; Díez de Velasco emplea el término inaceptable y Marcelo Cohen la distingue de la acción emprendida por la OTAN en Kosovo en 1999, a pesar de que en ambos casos se violara el Derecho Internacional ya que “es honesto decir que al actuar en Kosovo violamos el Derecho Internacional porque se estaba produciendo un genocidio en esos momentos ante el que había que intervenir, mientras que ahora no se daba ésa ni otra razón justificable”<sup>106</sup> Recordemos que en Kosovo se estaba produciendo un desastre humanitario.<sup>107</sup>

Esta claridad podía haberla explicitado la ONU. Bien es cierto que el Consejo de Seguridad en ningún momento ha legalizado la guerra ni la ocupación de Irak<sup>108</sup> pero tampoco la ha condenado explícitamente a posteriori. Para el profesor Pons son “servidumbres propias de las correlaciones de fuerzas y de las realidades políticas”<sup>109</sup> y a nosotros nos recuerda esta actuación épocas ya vistas de equilibrio de fuerzas y realismo político.

“Aproximarse al nuevo escenario, intentar gestionar la situación y buscar salidas”<sup>110</sup> es un lenguaje de una plasticidad diplomática. Alguna vez me he referido a la actuación de la ONU como la conducta de una avestruz ambigua porque la ONU no es una avestruz normal, ni siquiera quiere que se note que esconde la cabeza.

-Por eso “la guerra de Irak ha abierto con toda su crudeza un debate importante que en otras ocasiones se había soslayado” (recordemos el espejismo que se produjo tras la caída del telón de acero y la intervención en Kuwait cuando muchos expertos opinaban que no era necesaria una reforma de la ONU):

El debate consiste en “el cuestionamiento político del papel de la ONU en un mundo con una gran potencia hegemónica, que ha preferido optar por el

---

<sup>105</sup> PONS RAFOLS, X. “La legalidad internacional, las Naciones Unidas después de Irak.” Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Diciembre 2003. Pag. 4.

<sup>106</sup> CAMPOS, M.A. “El primer jurista de la ONU considera que España es cómplice de una agresión brutal”. Diario El País, Madrid 13-4-2003.

<sup>107</sup> VILLAPADIerna, R. “Más de un millón de personas han huido ya de Kosovo”. Diario ABC. Madrid, 7-4-1999.

Vide también el artículo de la Agencia Efe “La mayor deportación masiva desde Stalin y Hitler”. Diario Las Provincias, 6-4-1999.

<sup>108</sup> PONS RAFOLS, X. “La legalidad internacional y las Naciones Unidas después de Irak”. Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Diciembre 2003. Pag. 4.

<sup>109</sup> Ibidem.

<sup>110</sup> Ibidem.

unilateralismo en vez de ejercer el liderazgo del sistema multilateral basado en la ONU".<sup>111</sup>

Desde mi punto de vista, las consecuencias del debate son comparables, por oposición, a las que produjo el consenso que dio lugar al espejismo del acuerdo que se produjo en la sede del Consejo de Seguridad en el asunto de Kuwait. Muchas voces dijeron entonces que ya no había necesidad de reformas en materia de seguridad, lo cual hemos visto ser una apreciación errónea, y muchas voces claman ahora por la reforma, lo cual es cierto pero no por los motivos coyunturales que afirman y de hecho algunos autores hablan de condenación,<sup>112</sup> de capitulación<sup>113</sup> y hasta de muerte<sup>114</sup> de la ONU tras la guerra de Irak.

Como las cosas no se arreglan solas, las consecuencias no han terminado y el muerto no ha resucitado: "la procelosa intervención de Naciones Unidas en el proceso que finalmente condujo a la agresión norteamericana contra Iraq sumió a esta Organización en un descrédito del que no se ha recuperado y que ha sido convenientemente alimentado a través de informaciones interesadas que al dar noticia de determinados actos de corrupción trataban, en realidad, de debilitar la posición del Secretario General Kofi Annan, algunos de cuyos familiares más directos se encontraban presuntamente implicados."<sup>115</sup>

Sobre Irak, también tiene que pasar el tiempo para que todo se aclare. Así, en las Memorias del nada sospechoso Alan Greenspan, el ex presidente de la Reserva Federal se lava las manos de los recortes de impuestos de Bush y no duda en acusarle de haber hecho la guerra de Irak exclusivamente por el petróleo.

Precisamente, el secretario de Defensa, Robert Gates, salió a paso de esta afirmación, informa Reuters, negando este extremo, y aseguró que la guerra se

---

<sup>111</sup> Ibid. Pag. 5.

<sup>112</sup> BIRNBAUM, N. "¿Está condenada la ONU?" Diario El País. Madrid, 23-3-2003.

<sup>113</sup> ALÍ, T. La capitulación de la ONU. Diario El Mundo, Madrid, 28-5-2003.

<sup>114</sup> PERLE, R. "Gracias a Dios que Naciones Unidas ha muerto". Diario El Mundo, Madrid, 22-3-2003.

<sup>115</sup> GARCÍA PÉREZ, R. La "responsabilidad de proteger": un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional." Revista Electrónica de Estudios Internacionales nº 11/2006. Pag. 1 <http://www.reei.org/>

lanzó por la necesidad de estabilizar el Golfo y combatir a las fuerzas hostiles.”<sup>116</sup>

### **Papel de la ONU en Afganistán e Irak.-**

Se citó antes la avestruz y podemos volver a traerla a colación porque la ONU no invadió pero tampoco autorizó las invasiones expresamente... y tampoco las prohibió.

Se han invocado los artículos de la Carta como justificación de las invasiones. Jurídicamente no hay apoyo posible y se trata más bien de excusas de los poderosos. La ONU calla incluso cuando se invocan los artículos de su Carta constitutiva... en fraude de ley.

Al escribir estas líneas (en abril de 2012) ambos países siguen ocupados por fuerzas extranjeras (no cascos azules) sin que la ONU tenga nada que decir pero cuando las reviso en junio de 2014 la situación es, si cabe, peor: en Irak, tras la retirada de las fuerzas estadounidenses los “yihadistas” fundamentalistas están ganando la guerra civil a las fuerzas gubernamentales, están cerca de Bagdad y matando a miles de prisioneros del ejército regular iraquí mientras el Presidente Obama necesita tiempo para evaluar la situación.

### **3.2. Estudios de caso.**

Hemos visto un panorama del funcionamiento de la ONU. Como los intentos de reforma de la Organización se estudiarán con detalle en la Parte III de este trabajo, a continuación seguiremos observando sociológicamente la realidad de las relaciones internacionales mediante estudios de caso que consideramos emblemáticos.

#### **A. Ruanda y Grandes Lagos.**

Dada la dificultad de separar Ruanda de los acontecimientos de la región en que está inmersa y por motivos de sistemática, nos centraremos primero en la propia Ruanda para después ampliar la visión a la Región de los Grandes Lagos para, finalmente, intentar deslindar responsabilidades.

---

<sup>116</sup> [http://www.abc.es/hemeroteca/historico-17-09-2007/abc/Internacional/greenspan-afirma-que-bush-fue-a-la-guerra-solo-por-el-petroleo-el-ex-presidente-de-la-reserva-federal-acusa-en-sus-memorias-al-republicano\\_164842119618.html](http://www.abc.es/hemeroteca/historico-17-09-2007/abc/Internacional/greenspan-afirma-que-bush-fue-a-la-guerra-solo-por-el-petroleo-el-ex-presidente-de-la-reserva-federal-acusa-en-sus-memorias-al-republicano_164842119618.html) (Revisado 1-10-2014).

Frente a Greenspan, Gates fue Secretario de Defensa entre 2006 y 2011. Siempre ha pertenecido a la CIA, de la que fue Director en 1990-1991 e inicialmente fue discípulo de los ominipresentes Kissinger y Brzezinski.

### **A.1. Ruanda. La catástrofe humanitaria.**

Con las actuaciones de la ONU, no sólo estamos hablando de teorías jurídicas o de relaciones internacionales. El principio democrático como derecho trasciende las teorías y se implica en la sociedad. Podemos recordar la responsabilidad social de Allot, el sentido de la justicia de Rawls, la legitimación de la ley y la formación de la voluntad de Habermas, el derecho público democrático de Held, el cosmopolitismo de Beck y la primacía de los derechos humanos en las construcciones de todos ellos.

Y aquí estamos hablando de muchas personas. A veces, como en Ruanda, de un millón de personas y que además supone un alto porcentaje de la población. Se podrían detallar genocidios, asesinatos, secuestros, violaciones, abusos de menores, mutilaciones... en muchas misiones en las que ha intervenido la ONU, así como múltiples casos de corrupción (enemiga del principio democrático) que trascienden la responsabilidad personal al estar amparados con un criterio corporativo.<sup>117</sup>

Pero ya que por razones de espacio no se pueden abarcar aquí todos esos casos estudiaremos al menos el de Ruanda como representativo y porque desvela la actuación de la ONU y de su Secretario General de entonces, Boutros Gali y sobre todo del entonces responsable del Departamento de Operaciones de Pacificación y posterior Secretario General, Kofi Annan, “que ya estaba preparando el terreno para ser elegido secretario general”.<sup>118</sup> Este episodio contribuye también a evaluar la legitimidad de la Organización.

Resumimos la secuencia cronológica de los hechos de forma periodística, tomados del libro de Eric Frattini “Historia de la Corrupción”. En él se sigue la tesis “oficial” seguida mayoritariamente por los medios de comunicación:

---

<sup>117</sup> POLMAN, L. “De brazos cruzados. El fracaso de la ONU en los conflictos internacionales”. Traducción de Marta Aguilé Bernal. Debate, Barcelona, 2004.

Sugiero la lectura de este libro de una periodista, testigo directo de varias misiones de la ONU: Somalia, Haití, antigua Yugoslavia, Ruanda... Ahí se pueden ver también los sistemas “perversos” que genera la actividad de los cascos azules, por ejemplo en el cobro de sus sueldos (que antes les llegaban directamente y ahora se pagan por intermedio de los Estados, quedándose algunos de ellos con la mayor parte del salario) o la colocación de los distintos contingentes en los campamentos militares según nacionalidades de las fuerzas (en el centro, con seguridad y comodidades, los países desarrollados y en la periferia, con inseguridad y quizá agradecidos porque a veces consiguen pertrechos de desechos de los ricos, los países pobres).

<sup>118</sup> FRATTINI, E. Onu. Historia de la Corrupción. Espasa Calpe. Pozuelo de Alarcón (Madrid), 2005. Pag. 172-175.

- -Tras problemas en la zona en años anteriores y haberse firmado el Acuerdo de Paz de Arusha, el 21 de octubre de 1993 el ejército de Burundi, dominado por la etnia tutsi, asesinó al presidente hutu, Melchor Ndadaye, y 300.000 refugiados hutus escaparon de Burundi a Ruanda sin que Naciones Unidas y su Secretario General actuaran en modo alguno.
- -La estación de radio de “las Mil Colinas” recomendaba a los hutus armarse y matar tutsis antes de ser matados por éstos.
- -En estas condiciones entraron cascos azules en Ruanda para controlar el acuerdo de paz.
- -El 11 de enero de 1994 el general Romeo Dallaire (comandante de las tropas de la ONU en Ruanda) envió un telegrama al jefe del Departamento de Operaciones de Pacificación en Nueva York (K. Annan) informando de una posible guerra civil, de registros a todos los tutsis de Kigali para su exterminio y pronosticando un genocidio. Dallaire informó de que localizaría y destruiría los arsenales de la milicia hutu para desbaratar el plan de exterminación.
- -Nueva York respondió el mismo día que no tomara ninguna medida contra los extremistas y que las operaciones de ataque quedaban fuera del mandato que el Consejo de Seguridad había aprobado.
- -Desde febrero, distintos mandos informan a Dallaire de asesinatos masivos contra civiles de etnias o ideas políticas diferentes.
- -Dallaire vuelve a informar a Nueva York de “consecuencias catastróficas si la ONU no hace nada” y los telegramas de respuesta seguían diciendo que “la ONU no debe tomar partido”.
- -El 6 de abril el presidente hutu de Ruanda, que viajaba en avión junto con el de Burundi, fue asesinado al ser derribado el avión por un misil. Comienza el genocidio y son asesinados por unidades del ejército y milicias hutus ministros, diez cascos azules y miles de civiles.
- -Dallaire seguía insistiendo con Nueva York y pidió un refuerzo de 5.000 hombres para detener la matanza.
- -Respuesta de Annan: “Usted debe hacer lo posible para no comprometer su imparcialidad o actuar contra su mandato”.
- -Aparte de las gestiones de Dallaire, el primer ministro belga, Willie Claes también había pedido la intervención y fue Francia, con intereses en la zona, la que se negó.

- -La muerte de ruandeses continuaba multitudinaria con diversas modalidades: decapitados, mutilados, violados, empalados, quemados vivos, enterrados vivos en fosas comunes o lanzados, también vivos, a los cocodrilos.
- -Dallaire intentó entonces evacuar y convencer a Estados Unidos para una fuerza de paz para la operación de evacuación. Se habló de un refuerzo de 5.000 cascos azules, 900 soldados belgas y franceses y 200 marines estacionados en Burundi.
- -Nueva York envía órdenes a Dallaire de “no evacuar a locales”.
- -Llega la orden de evacuación y el 11 de abril 90 cascos azules belgas se retiraron de la Escuela Técnica Oficial de los Padres Salesianos, en cuyo interior estaban refugiados unos 2.000 tutsis, entre ellos unos 400 niños. Según iban saliendo los soldados belgas se iban concentrando las milicias hutus. Cuando el último hubo salido, sacaron a rastras a las mujeres más jóvenes, las violaron y asesinaron delante de los demás y después cerraron las puertas, lanzaron granadas por las ventanas y le prendieron fuego. Los cascos azules belgas oían los gritos desesperados de socorro.
- -El gobierno belga conoció la matanza y exigió a la ONU un mandato para poner fin a las masacres pero cuatro días después retiraba totalmente su contingente.
- -A pesar de las peticiones de Dallaire, sus tropas fueron reducidas de 2.500 a 270 hombres.
- -A fines de abril se estimaban ya 100.000 personas asesinadas.
- -En mayo salta el tema a la prensa y *The New York Times* describió asesinatos y apareció en TV lo que parecían cuerpos de niños disputados por cocodrilos.
- -Entonces sí. La Francia que previamente había vendido armas a los hutus, ahora pedía a la ONU autorización para enviar tropas de intervención humanitaria.
- -En junio el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue francés. Para entonces había ya 800.000 muertos, los franceses estaban en un 25% del territorio pero las matanzas continuaban en el resto.
- -El 18 de julio las fuerzas tutsis del Frente Patriótico Rwandés entraron en Kigali y el gobierno hutu huyó al Zaire.

A pesar de que los hechos hablan por sí solos, aún podemos dar más detalles que nos ayuden a evaluar la actuación de la ONU y su legitimidad:

-El telegrama de Romeo Dallaire se conoce por una filtración. No lo hizo público la ONU.

-La posición de Boutros Ghali nos la da un despacho de las agencias NCR y AP:

“Nueva York, 26 de mayo, 1994.- Boutros-Ghali reconoció ayer que la ONU no ha conseguido reunir los soldados de refuerzo necesarios para sumar los 5.500 efectivos que la fuerza de la ONU necesitaría para la misión de Ruanda.

He fracasado –admitió Boutros-Ghali-. Es un escándalo. Soy el primero en decirlo y estoy dispuesto a repetirlo.

Se estima que en la guerra civil ruandesa han perdido la vida un millón de personas”.<sup>119</sup>

(En sus memorias declaró posteriormente que en enero 1994 no estaba en el Cuartel General de la ONU en Nueva York y no tomó parte en la situación de Ruanda).<sup>120</sup>

-La ONU llevó a cabo una investigación interna que concluyó que Kofi Annan debía haber consultado al Consejo de Seguridad lo que sabía y el mensaje de Dallaire de enero de 1994.<sup>121</sup>

-El Senado belga criticó el deficiente desarrollo de la Secretaría de la ONU y de su Departamento de Operaciones de Pacificación y que, tanto su secretario general, Butros Gali, como su vicesecretario general, Kofi Annan, fueron responsables de los fallos.<sup>122</sup>

-Según un informe de la OUA, Romeo Dallaire, negándose a acatar las órdenes de Annan logró proteger a entre 20.000 y 25.000 ruandeses. En 1998 compareció ante el TPI de las N.U. para Ruanda, limitado en sus respuestas por el carácter “secreto” de sus comunicaciones con el Cuartel General de la ONU en Nueva York, y al finalizar su testimonio dimitió del Ejército canadiense, alegando que no podría llevar el uniforme con honor después de lo sucedido en Ruanda.<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> POLMAN, L. “De brazos cruzados. El fracaso de la ONU en los conflictos internacionales”. Traducción de Marta Aguilé Bernal. Barcelona. Debate, 2004. . Pag. 242.

<sup>120</sup> FRATTINI, E. Onu. Historia de la Corrupción. Espasa Calpe. Pozuelo de Alarcón (Madrid), 2005.

Pag. 189

<sup>121</sup> Ibid. Pág. 181.

<sup>122</sup> Ibidem.

<sup>123</sup> Ibid. Pág. 182.

-Kofi Annan declaró que fue su segundo al mando, Iqbal Riza, quien decidió y firmó en su nombre la respuesta al general Romeo Dallaire del 11 de enero.<sup>124</sup>

Por desgracia, como hemos significado, Ruanda no es un caso aislado. Sólo un año después la ONU repitió en Bosnia el mismo error y tuvo lugar lo que un magistrado del Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra para la Antigua Yugoslavia calificó como “la peor matanza de civiles desde la Segunda Guerra Mundial”<sup>125</sup>

Hasta la opinión pública lo tiene asumido: “Los clamorosos descalabros de las operaciones de mantenimiento de la paz lanzadas en las desangradas exYugoslavia, Somalia o Ruanda han convertido a la Organización en la cenicienta de la vida transnacional”.<sup>126</sup>

“El fracaso de la intervención internacional en Somalia en 1993, la ineficiente respuesta ante el genocidio de Ruanda en 1994, la impotencia de la presencia de las Naciones Unidas que no pudo impedir una guerra de limpieza étnica en Srebrenica y en Bosnia-Herzegovina en 1995, y la intervención de la OTAN en Kosovo, sin mandato del Consejo de Seguridad, en 1999, fueron sucesivos escalones de un proceso de degradación del sistema de seguridad que, en todos los casos, provocó una enorme controversia internacional sobre cuestiones de principio como son el papel y la responsabilidad de las Naciones Unidas, y la naturaleza y los límites de la soberanía de los Estados.”<sup>127</sup>

Al igual que ocurrió con Srebrenica, la propia ONU ha admitido el fracaso de las medidas de prevención de conflictos en Ruanda.<sup>128</sup>

## **A.2. Ruanda y Grandes Lagos. Geopolítica, expolios y más catástrofes humanitarias.**

---

<sup>124</sup> Ibid. Pág. 181.

<sup>125</sup> Ibid. Pag. 183.

<sup>126</sup> LLOBELL, J. Las Naciones Unidas del siglo XXI. Diario Expansión. Madrid, 8-3-1997.

<sup>127</sup> GARCÍA PÉREZ, R. “La “responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional.” Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. Pag. 7 <http://www.reei.org/>

<sup>128</sup> El propio Secretario General en su discurso ante la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, 7 de abril de 2004 ([http://www.un.org/spanish/events/rwanda/sg\\_message1.html](http://www.un.org/spanish/events/rwanda/sg_message1.html)), (consultado 1-10-2014).

Anteriormente, el 13 de noviembre de 2000, el propio Consejo de Seguridad había dado su beneplácito al Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas («Informe Brahimi») en el que se reconocían dichos fracasos, basados a su vez en sendos Informes anteriores.

[http://www.un.org/es/events/pastevents/brahimi\\_report/](http://www.un.org/es/events/pastevents/brahimi_report/) (consultado 1-10-2014).



En el apartado anterior hemos analizado hechos con un punto de vista maniqueo generalmente aceptado. Hay una agresión masiva de hutus contra tutsis que se debe reparar ya que no se ha podido evitar.

La ONU ha fallado estrepitosamente pero “un fallo lo tiene cualquiera”. Los cientos de miles de víctimas no importan, ya están olvidadas, y a partir de ahí va a proteger a la parte injustamente agredida

Sin embargo hay otra visión que deja todavía en peor lugar a la ONU y con consecuencias de nuevas injusticias y violaciones de derechos humanos que se han perpetuado en el tiempo.

Los hechos anteriores son ciertos pero son parte de los hechos y para evaluarlos tenemos que completarlos. Al ser hechos parciales la visión también es parcial y, por ello, falsa.

La “toma de interés” de la ONU se produce tras unas denuncias de organizaciones de derechos humanos de Ruanda en 1991 sobre asesinatos masivos de tutsis y hutus moderados que acarrearon un informe de la Comisión de Derechos Humanos de N.U. que decía que esos abusos masivos estaban ocurriendo en Ruanda con el visto bueno del Gobierno del presidente Habyarimana.<sup>129</sup>

En la misma línea estaba la opinión del embajador belga en Kigali enviada a su Gobierno en 1992 donde sostenía que “existe un plan secreto basado en la planificación de la total exterminación de los tutsis con el fin de resolver, de una vez por todas, el problema étnico y destruir a la oposición hutu que se opone al plan”.<sup>130</sup>

Pero todas las piezas no encajan y, aunque no podemos analizar ahora toda la historia de Ruanda, es necesario hacer una aproximación para comprender. Si así se hubiera hecho en su momento seguramente se habría podido evitar la barbarie.

Para ser breves, seguimos el relato de C.M. Overdulve en su libro “*Rwanda. Un peuple avec une histoire*”, a su vez recogido por Joan Carrero:<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> FRATTINI, E. ONU. “Historia de la Corrupción”. Espasa Calpe. Pozuelo de Alarcón (Madrid), 2005.

Pag. 169

<sup>130</sup> Ibid. Pág. 181

<sup>131</sup> CARRERO, J. “África, la Madre Ultrajada”. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 98 y ss.

Queda un poco lejos pero debemos ir al reinado del *mwami* (rey) Kigeri IV, que reinó de 1860 a 1895 cuyos fieros guerreros denominados “*inkotanyi*” tenían como lema “Por Kigeri, vencer o morir, pero nunca pactar”.

Además de sus lanzas usaban otras armas no convencionales como la *ubwenge*, virtud de la élite tutsi cortesana, que se puede traducir como el arte de la astucia manipuladora y vendría a ser la antítesis de la *ahimsa* o fuerza de la verdad de Gandhi.

En política, la *ubwenge* busca el poder pero supera lo que podríamos denominar la “frialdad” o “profesionalismo” de Maquiavelo. Para Maquiavelo la mentira, la manipulación y la violencia son medios que se utilizan sólo en caso necesario mientras que las élites tutsis consideran la *ubwenge* como una virtud de la que se sienten orgullosos y la disfrutan como auténticos psicópatas.

Hay que decir también que la etnia tutsi siempre ha sido minoritaria en la población de Ruanda a pesar de que tradicionalmente han disfrutado de mayor riqueza, educación y consideración social.

A partir de los años 50 del pasado siglo, antes de la independencia, comienzan a surgir movimientos democráticos en la mayoría hutu para hacer valer su mayoría de cara a futuras elecciones.

A finales de la década de los 50 los tutsis eliminaron por ese mismo motivo a los principales líderes hutus lo cual produjo una reacción violenta de éstos produciéndose una matanza del orden de los 100.000 tutsis, con otros 150.000 desplazados a países vecinos, fundamentalmente a Uganda.

En 1961 tienen lugar elecciones con el triunfo de los hutus y en 1962 Ruanda obtiene la independencia con un régimen republicano.

En esos años años 60, grupos de refugiados tutsis invadieron Ruanda en varias ocasiones para derribar la República y reconquistar el poder para la dinastía Nyiginga tutsi.

#### El F.P.R.-

Tras esos fracasos la antigua aristocracia tutsi cambió de táctica y en 1979 se fundó en Uganda la Alianza Ruandesa para la Unidad Nacional, que se transformó en 1987 en el Frente Patriótico Ruandés (FPR), y dio comienzo una serie de actuaciones:

-Financieramente, reunieron fondos entre los refugiados tutsis de todo el mundo.

-De cara al exterior establecieron contactos con gobiernos y organizaciones internacionales, especialmente de derechos humanos, y también con medios de comunicación internacionales.

-Militarmente, se reclutaron soldados en los campos de refugiados tutsis de Uganda y Burundi, integrándose la mayoría en el ejército rebelde ugandés encabezado por Yoweri Museveni. Tras la toma del poder por éste, se crea el FPR-Inkotanyi (ya nos hemos referido al significado de esta palabra y es uno de los motivos de que hayamos hecho esta digresión histórica). Inicialmente lo dirigió Fred Rwigyema y en él ya participó el oficial del ejército ugandés y hermano de armas de Museveni, Paul Kagame.

Con posterioridad al FPR se creó su brazo militar EPR (Ejército Popular de Ruanda).

El objetivo real del FPR era la recuperación del poder absoluto mediante la violencia y su ideología es la superioridad racial de los tutsis, según atestigua Augustin Ndirabatsire:

“En privado, los jefes de las organizaciones de la diáspora tutsi admitían que basaban su preparación ideológica sobre la teoría de la raza superior. En público, los líderes tutsis optaban por una retórica más moderada, es decir, más vendible a los occidentales: la negativa del régimen ruandés hutu a acoger a los más antiguos refugiados de África”<sup>132</sup> (un ejemplo de la *ubwenge* que antes hemos citado).

Junto con la ideología del FPR, otro elemento digno de análisis es el dirigente ruandés Paul Kagame:

Calificado de “monstruo” o “execrable” por Carrero, sucedió a Rwigyema tras la eliminación de éste “en extrañas circunstancias por algunos elementos de su propio entorno”.<sup>133</sup>

Rwigyema era tutsi pero pensaba en la felicidad de todos los ugandeses y era también un estratega que tenía en cuenta los daños civiles de las guerras. Además, no era suficientemente anglófono (después se verá porqué).

Kagame, por el contrario, era un extremista racista, partidario de la tierra arrasada, partidario de acabar con la mayoría hutu de la forma más directa, la limpieza étnica.

---

<sup>132</sup> Ibid. Pág. 100.

<sup>133</sup> Ibid. Págs. 95-96

“Paul Kagame ya antes era detestado por sus propios hombres. A causa de sus torturas, sus crueles métodos y sus asesinatos de inocentes en la dirección del DMI (*Directorate of Military Intelligence*) de la Uganda de Yoweri Museveni era llamado Pilatos. La característica más destacada de su liderazgo en esa organización es su más absoluto desprecio a la vida de las poblaciones civiles, sea cual sea su etnia: su odio hacia los hutus, a los que hace responsables del exilio de su familia y de los que él considera que fue el inicio del genocidio contra los tutsis en 1959; y su, como mínimo, indiferencia ante las masacres de represalia contra los tutsis que habían permanecido en Ruanda cuando los suyos se exiliaron, tutsis del interior a los que acusa de ser cómplices de Juvénal Habyarimana”.<sup>134</sup>

Aquí tenemos otra clave: la invasión de Ruanda por el FPR-EPR no fue para defender a los tutsis de las masacres. El ejército ya estaba dispuesto antes y hubiera podido apresurarse. Pensando en *ubwenge*, el genocidio de su propia etnia es un buen motivo para intervenir y le da legitimidad de liberador. Y para un extremista los moderados estorban, aunque sean de los suyos.

Por lo que estamos viendo, creo innecesario resaltar el trasfondo de odio ancestral, no entre hutus y tutsis sino entre los extremistas de ambas etnias, responsables de las periódicas invasiones y matanzas que han asolado la zona. Este inmenso odio se concreta en la formación de una infraestructura militar de invasión, por un lado, y en la transmisión (incluso machaconamente por las ondas de la radio) de ese odio, por otro lado, a la mayoría del resto de la población que recuerda con pavor pasadas situaciones terroríficas.<sup>135</sup>

#### Geopolítica en los Grandes Lagos.-

Hemos hablado además en el encabezamiento de geopolítica y Grandes Lagos y esta es otra de las claves que explican la actividad y la inactividad de la ONU en la zona.

La región de los Grandes Lagos, en torno al Lago Victoria, formados por la falla del Rift, comprende las fronteras del Congo, Zambia, Uganda, Ruanda, Burundi y Tanzania. Precisamente dentro de las fronteras del Congo existen inmensos recursos naturales como diamantes, metales preciosos que no tienen los países

---

<sup>134</sup> Ibid. Pág. 96

<sup>135</sup> Los reyes tutsis tenían tradicionalmente aterrados a sus súbditos hutus con símbolos como un bastón de mando cuya empuñadura tenía un cráneo reducido de uno de ellos, amenaza y recordatorio de sumisión. En el libro de Carrero pueden verse muchos más detalles de esclavitud y terror.

vecinos y otros como el coltán, utilizado en la telefonía móvil, de los que es con diferencia el primer productor mundial.

En 1981 comienza la invasión de Uganda por la guerrilla de Museveni, nutrida en gran parte por tutsis ruandeses. En 1986 toma el poder y a partir de ahí la mirada se dirige a Ruanda para utilizar la misma exitosa técnica utilizada de guerrilla que también se usará allí; promoviendo el caos y los enfrentamientos étnicos y sociales, con asesinatos políticos atribuidos al ejército gubernamental (otra vez la *ubwenge*)...

Antes de la invasión de 1990 Ruanda tenía un reducido presupuesto militar, era considerada un modelo de desarrollo económico e incluso su presidente Habyarimana no se sentía especialmente amenazado por los tutsis que constituían la “columna vertebral” del ejército ugandés.<sup>136</sup>

Está claro que Habyarimana pensaba en clave de Ruanda, Kagame en el poder y la venganza.

Pero aún falta algo. Si a esos sentimientos primarios se unen las “civilizadas” maquinaciones de los “grandes estrategas” mundiales (es preciso decir anglosajones) que gustan de disponer de lo suyo y de lo de los demás, ya nos explicamos el escenario que describe el ex ministro de Mobutu, Honoré Ngbanda Nzambo:

“La elección de Ruanda y de Paul Kagame no fue más que una etapa preparatoria para el desencadenamiento de la guerra de Zaire propiamente para derrocar a Mobutu”<sup>137</sup>

Previamente a la invasión de 1990, las tácticas “diplomáticas” internacionales del FPR habían sido recogidas por los “creadores de opinión”, de forma que presuntos expertos de universidades, periodismo y ONGs occidentales habían ido elaborando una “doctrina oficial”, destinada a la opinión pública norteamericana y europea, favorable a la invasión.<sup>138</sup>

Debo decir en honor a la verdad y a la efectividad de la manipulación que durante muchos años yo mismo estuve creído de la versión maniquea de los

---

<sup>136</sup> Ibid. Pág. 93.

<sup>137</sup> Ibid. Pág. 105.

<sup>138</sup> Ibid. Pág. 107. Carrero recoge una lista de Robin Philpot poniendo nombre propios a estos periodistas, escritores, antropólogos o militantes de ONGs que se prestan al juego, como Philip Gourevitch o Alison Des Forges en Estados Unidos; Carole Off, William Schabas y Gil Courtemanche en Canadá, Linda Melvern en Gran Bretaña, Colette Braekmann y Alain Destexhe en Bélgica y Gerard Prunier y Jean-Pierre Chrétien en Francia.

buenos-víctimas tutsis y los malos-asesinos hutus. Incluso en 2005 asistí a la representación de la obra de teatro “La caricia de Dios (Ruanda, 1994) de Francesca Zanni y Paolo De Vita, basada a su vez en el ensayo *“Instruzione per un genocidio”*. En ella se dramatiza, “a través de los recuerdos del general Romeo Dallaire, los hechos, las causas y cómo se desarrolló una de las páginas más trágicas de la historia de la humanidad, vista por los ojos de un occidental”.<sup>139</sup>

Al mismo tiempo, Francia era el principal obstáculo para acceder a los recursos del Congo (entonces Zaire) ya que, tanto Zaire como Ruanda eran países francófonos y por ello podían provocar reacciones en el resto de la francofonía africana.

“Para resolver este dilema, los estrategas norteamericanos buscaron un subterfugio recurriendo a los buenos oficios de un aliado semifrancófono pero tradicionalmente adversario de Francia. Se trata de Canadá.

Tras haber desestabilizado Ruanda con los ataques armados lanzados a partir de Uganda por el dúo Museveni y Kagame, Estados Unidos inició el envío de cascos azules a Kigali. Ello formaba parte también del plan de Washington, que impuso con fuerza a las Naciones Unidas la elección de los representantes de la ONU en Ruanda. Eran necesarios aliados seguros para hacer frente a Francia y para bloquear sistemáticamente toda veleidad de los franceses de volar en auxilio de Habyarimana, y más tarde de Mobutu. Así la elección de los representantes canadienses a la cabeza de la MINUAR fue hecha sobre la base del criterio de hostilidad probada contra Francia.”<sup>140</sup>

Por su parte, Kagame, anglófono, antifrancés y expansionista, resultaba perfecto para desestabilizar Ruanda.

<sup>139</sup> Programa de mano. La caricia de Dios. 6 -23 octubre 2005. Sala Moratín (Valencia).

La citada obra recogía esa visión maniquea en la que el héroe es Romeo Dallaire y lucha por impedir el genocidio contra una organización internacional sorda y burocrática que no responde a sus intentos.

En ese programa de mano se lee el siguiente glosario:

\*F.P.R. Frente Patriótico Ruandés. Ejército formado en Uganda por refugiados tutsi en este país.

\*INTERAHAMWE. Nombre de las milicias extremistas hutus, las cuales fueron entrenadas por el propio ejército regular ruandés.

\*UNAMIR. Misión de las Naciones Unidas para la asistencia humanitaria en Ruanda. Llegó en octubre de 1993 a este país para supervisar el acuerdo de alto el fuego entre el gobierno y el FPR. Sus efectivos iniciales, de 2.500 soldados, al mando del general Romeo Dallaire, fueron reducidos en gran número, pocas semanas después del principio de las matanzas, por mandato de la ONU.

Para completar la visión, el programa recoge usn cita de G. Prunier, uno de los “expertos” citados por Robin Philpot: “El mejor recuerdo que podemos dedicar a las víctimas es comprender por qué murieron”. Parece humor negro.

<sup>140</sup> CARRERO, J. “África, la Madre Ultrajada”. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 107

“He aquí las condiciones en las cuales se desarrolló el famoso proceso de democratización de Ruanda, en el que Habyarimana fue sistemáticamente sometido al marcaje de norteamericanos y británicos apoyados por los belgas, otros rivales tradicionales de los franceses. En esa misma atmósfera tuvieron lugar los famosos acuerdos de Arusha que preparaban la transferencia pura y simple del poder al FPR sin recurrir a las elecciones que exige todo sistema democrático. Igualmente, en ese clima de extrema tensión se dieron todas las condiciones favorables al genocidio. Un genocidio realizado bajo la mirada indiferente de los representantes de la ONU en Ruanda que, como acabamos de decir, fueron elegidos bajo la cuidadosa selección de Washington.”<sup>141</sup>

La antigua potencia colonial belga jugó un vergonzoso papel organizando encuentros en la oposición en Bruselas en 1992 y repatriando sus cascos azules en momentos críticos en 1994, los cuales para entonces se habían granjeado la hostilidad de la población, según atestigua el propio coronel belga Marchal.<sup>142</sup>

Carrero menciona los papeles vergonzosos jugados por Madelein Albright, la ministra británica Linda Chalker, el comisario europeo Louis Michel, el ministro francés Bernard Couchner o la mismísima Margaret Thatcher, quien estuvo presente en la reunión en que se decidió asesinar al presidente de Burundi en 1993. Cita también a los tres personajes que quiero destacar especialmente:

-Kofi Annan, responsable de las operaciones para el mantenimiento de la paz y encubridor de informes relevantes, como el denominado “Gersony”.

-Toni Blair, consejero personal de Paul Kagame.

-Bill Clinton, el “gran jefe” actuando por sí o por medio de sus representantes.<sup>143</sup>

La geopolítica, al igual que la política, debe estar guiada por el bien general pero en nuestro mundo globalizado y liberalizado, con nuevos actores poderosos como las compañías multinacionales, ese bien general puede estar mediatizado. Por ello aquí conviene estudiar las relaciones entre las personas físicas, sus cargos públicos y sus intereses empresariales.

El auto del juez español Fernando Andreu.-

---

<sup>141</sup> Ibid. Pág. 106.

<sup>142</sup> Ibidem.

<sup>143</sup> Ibid. Pág. 103

Precisamente para completar los hechos y poder comprender contamos con un documento de excepcional importancia para honrar a las víctimas y saber por qué murieron. No es gracias a la ONU ni al Tribunal Internacional para Ruanda, sino que se debe al auto del juez Fernando Andreu Merelles<sup>144</sup> y fue posible porque hubo también víctimas españolas en Ruanda. A continuación vamos a resumir lo ocurrido con “hechos probados “ del citado auto:

“- A partir del mes de Octubre del año 1990, un grupo de estructura político-militar, fuertemente armado y organizado, inició una serie de actividades desde Uganda en el territorio de Ruanda tendentes a la eliminación de población civil, tanto a través del inicio de las hostilidades bélicas como en la realización de actos terroristas. (HECHO PRIMERO).

- Con anterioridad, un numeroso grupo de extremistas tutsis ruandeses con base en Uganda constituyeron el FRONT PATRIOTIQUE RWANDAIS (F.P.R.) con el apoyo del gobierno ugandés, y ello a fin de obtener tres objetivos:

a) Eliminar el mayor número de personas de la etnia hutu, predominante en su país de origen.

b) Conseguir el poder por la fuerza.

c) Constituir una alianza estratégica de la etnia tutsi, en compañía de otros aliados occidentales, para aterrorizar primero a la población de Ruanda y posteriormente a toda la de la zona de los Grandes Lagos, a fin de aumentar su área de poder, control e influencia e invadir la zona del Zaire, apropiándose de sus riquísimos recursos naturales (SEGUNDO).

- El día 1º de Octubre de 1.990, cerca de 3.000 militantes del E.P.R./F.P.R. entrenados militarmente, disciplinados y bien equipados atraviesan organizadamente la frontera ugandesa, invadiendo gran parte del nordeste de Ruanda. eliminándose ya desde este primer momento a un importante número de civiles, y propiciando una enorme oleada de desplazamientos internos de población perseguida (TERCERO).

- Entre los meses de Noviembre de 1.990 a julio del año1.991, el E.P.R./F.P.R. cambia de estrategia, replegándose a Uganda, desde donde procede a realizar ataques y atentados terroristas y se constituye la D.M.I., una red paralela a la

---

<sup>144</sup> ANDREU. F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Págs. 1 a 23.



jerarquía oficial con el fin de hacer operativas misiones especiales con gran rapidez y efectividad, y sin pasar por la cadena de mando regular (CUARTO).

- De nuevo, y entre los meses de julio de 1.991 y agosto de 1.993, el E.P.R./F.P.R. cambia de estrategia, realizándose verdaderas masacres de la población civil que fue planificadamente diezmada a través de ataques sistemáticos. En la mayoría de los caos los cadáveres fueron incinerados. Los campos de desplazados también fueron objeto de ataques, incluso mediante el uso de armamento pesado, sin respetar el acuerdo de cese de hostilidades existente.

En febrero de 1.993 el E.P.R./F.P.R. inicia una masacre sistemática de población civil en la localidad de Byumba y sus alrededores, y en las mismas fechas se producen ataques indiscriminados a la población civil de Ruhengeri. Fruto de tales ataques se calcula fueron masacrados más de 40.000 personas, huyendo más de un millón de personas (QUINTO).

- Aparte de las operaciones militares abiertas, desde julio de 1.991 a septiembre de 1.992 se registraron al menos 45 atentados terroristas. Entre marzo y mayo de 1.993 se registraron atentados en mercados, sedes de correos, minibuses, taxis, hoteles o bares, y ello a fin de ocasionar el mayor daño posible en la población civil. Por su parte, el M.R.N.D., el partido al que pertenecía el entonces presidente, Juvenal Habyarimana, creó sus propias milicias, que después se conocerían como *interahamwe*, las cuales realizaron numerosos ataques a la población tutsi del país. La creación de tales milicias fue aprovechada por el EPR/FPR para sembrar el caos y la confusión con numerosos atentados que luego serían estratégicamente atribuidos a los *interahamwe*. De esta forma, el EPR/FPR, realizó atentados selectivos contra la vida de líderes intelectuales hutus, con el fin de eliminarlos de la vida social, provocar el terror e ir comprobando la reacción de la población civil (que a su vez producía matanzas reactivas) en aras a un ataque a mayor escala, como se produjo con el atentado contra el avión presidencial en el mes de abril de 1.994.

Dos líderes paradigmáticos fueron asesinados: el 8 de mayo de 1.993, justo antes de la firma de los acuerdos de paz de Arusha, Emmanuelle Gapysi del MDR (partido opositor al del presidente Habyarimana) y líder del Forum por la Paz y la Democracia. Los casquillos de los proyectiles que acabaron con su

vida procedían de adquisiciones anteriores realizadas por el ejército ugandés, proveedor de armas y de munición para el EPR/FPR<sup>145</sup>. Asimismo, Felicien Gatabaci (fundador y presidente del Partido Socialdemócrata) fue asesinado el 21 de febrero de 1.994.

Estos dos líderes habían rechazado una alianza de sus respectivos partidos con el EPR en las negociaciones de paz de Arusha (SEXTO).

- Entre agosto de 1.993 y marzo de 1.994, el EPR/FPR se dispone a planificar el último asalto al poder por la fuerza. A partir de la firma de los Acuerdos de Paz de Arusha (Tanzania), el 4 de agosto de 1.993, paralizó sus acciones abiertas e instaló su Tercer Batallón en la capital, Kigali, estando el mismo compuesto por 600 efectivos y que, según los Acuerdos, tendría como misión la protección de personalidades políticas del FPR.

El EPR aprovechó este periodo de tregua para aprovisionarse desde Uganda del material de guerra necesario para afrontar el combate final, antes de la llegada de los observadores internacionales y de la MINUAR.

Este periodo se utiliza, asimismo, para reorganizarse, infiltrarse en organizaciones políticas y en el grupo *interahamwe*, a la vez que seguían realizando asesinatos selectivos de líderes hutus, y ataques a diversas localidades.

El 14 de marzo de 1.994 se produce una reunión de unidades del EPR y otros elementos paralelos en Mulindi, decidiéndose la “limpieza” de todo elemento hutu de algunas regiones de Ruanda (SÉPTIMO).

- A fin de iniciar el asalto definitivo al poder, y para crear una situación de conflicto civil, se producen reuniones entre los altos mandos y dirigentes del EPR/FPR, dirigidas a la preparación de un atentado con el que terminar con la vida del Presidente Habyarimana, siendo la última celebrada en Mulindi el 31 de marzo de 1.994, Contra el avión presidencial, y desde la colina de Masaka se lanzan dos misiles de precisión SA 16, provocando la caída del avión y la muerte instantánea de todos los ocupantes del mismo.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Ibid. Págs. 107 y 109. Varios testigos citados más adelante en el auto de Fernando Andreu confirman el asesinato por el FPR incluso poniendo nombres a sus autores. Inicialmente era opositor al Presidente Habyarimana pero después se opuso también a los métodos del FPR.

<sup>146</sup> Michel Hourigan a la cabeza de un equipo de investigadores del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) ya concluyó que el derribo del avión se produjo por orden directa de Paul Kagame con la ayuda de un gobierno extranjero. Joan Carrero responsabiliza a Estados Unidos, con el conocimiento de los planes por parte de los servicios belgas de espionaje.

Entre otros, el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos en Rwanda, E/CN.4/1995/7 de 28 de junio de 1994 y el informe A/49/508,S/1994/1157, de 13 de octubre de 1.994 concluyen que dicho atentado presidencial desató la prosecución de la guerra y de los crímenes de genocidio, que se iniciaron esa misma noche del 6 de abril (OCTAVO).

- Desde ese momento, desde el Alto Mando Militar, Paul Kagame y James Kabarebe dieron ordenes de ataque al Ejército Ruandés (FAR) en una operación planificada de antemano, a sabiendas de que sus misiones no iban a impedir la previsible masacre de personas tutsis que no habían abandonado el país en 1.959 y que previsiblemente iban a ser asesinadas en los próximos días.

Entre abril y junio de 1.994, militares del FPR, engañando a la población civil bajo la promesa de ofrecerles alimentos, asistencia y vestidos, trasladaban a numerosa población al Parque Nacional de Akagera, para ser allí masacrados a metrallata, lanzándose sus cuerpos a grandes agujeros excavados en tierra con maquinaria pesada.

Desde la toma del poder del EPR/FPR por la fuerza en julio de 1.994 hasta julio de 1.995, de un total de 312.726 personas fueron asesinadas de forma selectiva y deliberada y posteriormente se acreditaron 173 fosas comunes repartidas por todo el país, así como diferentes métodos de desaparición de cadáveres, como incineración tras su transporte en camiones a lugares de prohibido acceso para miembros de la MINUAR o de las ONG u observadores internacionales de Derechos Humanos, así como el lanzamiento de los cuerpos a los ríos, etc. (NOVENO).

- En la diócesis de Byumba, absolutamente controlada por el EPR/FPR, en sólo dos meses después del atentado presidencial de abril de 1.994 fueron asesinadas miles de personas, y entre ellas 64 sacerdotes cristianos hutus o sus colaboradores (DÉCIMO).

- El 23 de abril de 1.994, unas 2.500 personas fueron concentradas a la fuerza en el Estadio de fútbol de Byumba, y obligadas a tenderse en el suelo y asesinadas por militares del EPR/FPR. Los cuerpos sin vida fueron amortajados en fosas sépticas, y otros transportados para ser incinerados en

los campos militares de Byumba, bajo las órdenes del Coronel Jackson Rwahama Mutabazi y de Dan Amunyuzza, quien a su vez habrían ordenado la matanza del día siguiente, 24 de abril de 1.994 en la Ecole Social du Bon Conseil y en el Centre Scolaire de Buhembe, de Byumba, causando ambas operaciones más de mil muertos (UNDÉCIMO).

- El 25 de abril de 1.994 se inicia una operación de búsqueda y selección de refugiados hutus intelectuales, autoridades, jóvenes y hombres válidos, para proceder a su ejecución (DUODÉCIMO).

- El 26 de abril de 1.994, se realiza una operación en las escuelas primarias de Kibali, Kageyo, Mesero, Kisaro y Muhondo (nordeste de Ruanda), reuniendo por la fuerza a la población civil y disparando indiscriminadamente, con más de 1.500 muertes(DECIMOTERCERO).

- El 1 de mayo de 1.994 y los cinco días siguientes, militares del EPR/FPR cierran la frontera con Tanzania para impedir la huida de refugiados hutus, masacrando a más de 5.000 personas, cuyos cuerpos fueron incinerados o lanzados al río Akagera (DECIMOCUARTO).

- El 2 de junio de 1.994, el Batallón 157 Mobile, al mando del Coronel Fred Ibingira ataca Kabgayi. Una vez tomada la ciudad, y siguiendo las instrucciones del Alto Mando, tres Obispos católicos, de Kigali, Kabgayi y Byumba , y otros nueve sacerdotes fueron trasladados en secreto y ejecutados, el día 5 de junio de 1.994 (DECIMOQUINTO).

- El 1 de julio de 1.994 es asesinado en Save el religioso Chris Mannion, de nacionalidad inglesa, Consejero General de la Institución de los Hermanos Maristas, en compañía de otro religioso (DECIMOSEXTO).

- El 17 de Octubre de 1.994 es asesinado el sacerdote católico canadiense Claude Simard en su parroquia de Runyenzi (DECIMOSÉPTIMO).

- Tras la matanza y asesinato de cientos de miles de ciudadanos, tanto tutsis como hutus, el 17 de julio de 1.994 el EPR/FPR consigue el poder, por lo que cientos de miles de ciudadanos de etnia hutu acuden para protegerse a los campos de desplazados internos, situados principalmente en la zona Oeste de Ruanda, y más de un millón de hutus ruandeses atraviesan las fronteras hacia los países limítrofes, en especial al Zaire (según el informe del Relator Especial de la Naciones Unidas, Sr. RENE DEGNISEGUI, a finales de julio el número de refugiados era de 2.500.000 personas).

El régimen instalado del EPR/FPR declara abiertamente su voluntad de proceder a la clausura de los campos de desplazados internos.

En la noche del 6 al 7 de enero de 1.995 militares del EPR/FPR atacan el pequeño campo de desplazados de Busanze, produciéndose muertos y heridos.

La noche del 4 al 5 de marzo de 1.995, fueron asesinados el Prefecto de la Prefectura de Butare, junto a su hijo mayor y su conductor.

El 12 de abril de 1.995, militares del EPR/FPR amenazan a los habitantes del Campo de Rwamiko (5.000 desplazados), con quemarlo si los refugiados no desaparecen en los días siguientes.

En la noche del 11 al 12 de abril de 1.995, militares del EPR/FPR atacan el Campo de Refugiados de Birava (en el Zaire), masacrando a 31 personas e hiriendo a 54 refugiados, siendo la mayoría de las víctimas mujeres y niños (DECIMOCTAVO).

- En la noche del 17 al 18 de abril de 1.995, unos 2.500 militares del EPR/FPR, penetran en los campos de N'Dago (40.000 personas), Munini (15.000 personas) y Kibeho (más de 100.000 personas, y se producen disparos, muriendo a su consecuencia 10 personas, de los que 8 eran niños. Se impide el suministro de agua, comida y el acceso de las organizaciones humanitarias y, a partir del 20 de abril, a pesar de la denuncia por Médicos Sin Fronteras y por UNICEF, se produce la matanza de unas 8.000 personas a disparos de las fuerzas del EPR/FPR.

El 23 de abril, cerca de 80.000 desplazados fueron conducidos a marcha forzada en camino a la localidad de Butare, muriendo muchas personas, sobre todo mujeres y niños, desplomados dada la falta de agua y alimento. Ya en Butare, cerca del aeródromo, otras 2.000 personas fueron masacradas por disparos indiscriminados de miembros del EPR/FPR (DECIMONOVENO).

- En la madrugada del 12 de septiembre de 1.995, elementos de EPR/FPR producen una masacre en la localidad de Kanana, con al menos 110 civiles muertos en el ataque (VIGÉSIMO).

- Durante el año 1.996 se pueden señalar los siguientes actos presuntamente realizados por de la estrategia dirigida por el EPR/FPR:

El misionero español José Ramón Amunarriz escapa de un intento de secuestro y/o asesinato cuando un grupo de cinco militares del EPR/FPR

acude a su casa. Tras registrar el domicilio, interrogan y torturan a siete religiosas franciscanas que vivían en una comunidad contigua.

El 19 de marzo fallece, al pasar su vehículo una mina, la religiosa española Carmen Olza.

Los días 10 y 11 de abril, al menos 40 personas mueren en Gisenyi.

Los días 5, 9 y 10 de junio, mueren 22 personas en Muhungwe.

El 7 de julio, 18 personas asesinadas en Rushashi y Tare.

Entre el 5 y el 13 de julio mueren otras 170 personas en diversos lugares de las prefecturas de Gisenyi y Ruhengeri.

Los días 9 y 10 de julio, unas 100 personas fueron atacadas y asesinadas en Giciye y Nyamutera.

El 13 de julio, en la localidad de Ramba, al menos 47 civiles muertos, entre ellos tres niños y dos bebés (VIGÉSIMO PRIMERO).

- En el año 1.997 se siguen realizando ataques a la población civil hutu, y para ello se utiliza una nueva técnica, ideada por la Oficina de Inteligencia, consistente en simular ataques contra la población civil de extremistas hutus) que atacara a población civil predeterminada de la zona de Ruhengeri, como testigos molestos o enemigos políticos, lo que justificaba una rápida intervención del ejército del EPR/FPR contra la población hutu, bajo el pretexto de eliminar a tales extremistas.

De esta forma se produce el fallecimiento de tres cooperantes españoles de Médicos del Mundo (testigos molestos), el 18 de enero de 1.997 y se realizan operaciones de ataque a refugiados que acababan de volver de la República Democrática del Congo, algunos de ellos militares del antiguo régimen, como el ex militar Jean De Dieu Bizabarimanal.

El 2 de febrero es asesinado el sacerdote canadiense Guy Pinard.

El 5 de febrero se produce un ataque planificado en Karengera y cinco agentes de la Misión de Observadores pertenecientes al Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, son asesinados.

Los días 2 y 3 de marzo, matanza de más de 100 personas en Musanze.

La noche del 27 al 28 de abril en Muramba son asesinados 17 alumnos, la directora y otras cuatro personas de la Escuela Normal de Primaria.

En la noche del 27 al 28 de abril es asesinado Emmanuel Sendahawarwa, junto a su esposa y a su hija pequeña, poco después de haber realizado investigaciones sobre los asesinatos de Ruhengeri.

El 9 de junio, ejecutadas 70 personas en el estadio de Ruhengeri.

El 10 de junio se simulan ataques contra las dependencias municipales de Gatonde y de Nyamutera y ello supuso la muerte de un total de 294 personas en localidades limítrofes.

El 8 de agosto, día de mercado en la localidad de Kanama, los militares del EPR/FPR rodean el mercado y atacan a las personas, produciendo más de 300 víctimas. Por la tarde, centenares de detenidos, 200 en Kanama y entre 200 y 300 en Rubavu son asesinados.

El 3 de octubre, asesinato de los 12 miembros de dos familias en Gisenyi.

Entre el 8 y el 9 de octubre asesinan a cientos de civiles en Byahi.

Entre el 24 y 27 de octubre son asesinados entre 5.000 y 8.000 civiles que se habían refugiado en la gruta de Nyakimana y alrededores con granadas, morteros y fuego de ametralladoras, masacrando indiscriminadamente a hombres, ancianos, mujeres y niños, tanto en la cueva como en los caminos de huida.

El 8 de octubre, son masacrados cientos de civiles en Gisengy.

El 16 de octubre fueron fusiladas más de 390 personas en Kirere.

El 31 de octubre cientos de civiles fueron masacrados en Mukingo.

El 9 de noviembre, soldados del FPR/FPR, tras rodear una zona en Kibuilira, mataron a 150 personas, incluyendo ancianos, mujeres y niños.

Otras operaciones semejantes se realizaron en noviembre y diciembre, en diferentes localidades del noroeste de Ruanda, incluso disparando desde helicópteros militares, resultando más de un millar de muertos.

Los días 10 y 11 de diciembre se produjo una masacre en la localidad de Mudende, en el Campo de Refugiados instalado en la Universidad, con al menos 300 víctimas mortales (VIGÉSIMO SEGUNDO).

- El FPR/FPR constituyó una estructura militar paralela encargada de la realización de asesinatos selectivos, masacres sistemáticas o acciones de infiltración (VIGÉSIMO TERCERO).

- Durante el año 1.995 tuvieron lugar los primeros contactos entre altos mandos del EPR/FPR y militares tutsis banyamulengues del este del Zaire a fin de

plantear, estudiar y organizar el ataque al poder en el Zaire. En mayo de 1.996, Laurent Desiré Kabila (máximo representante del Parti de la Revolution Populaire PRP) y otros líderes se desplazaron a Ruanda y en agosto, el General Mayor André Kisase Ngandu, se desplazó de Zaire a Ruanda junto a 600 combatientes con el fin de completar su formación.

El 18 de octubre de 1.996 se crea la Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL), designándose como su portavoz a Laurent Desiré Kabila, el cual diez días después se autoproclamó presidente del AFDL. En solo nueve meses desde su constitución, el AFDL conquistó junto con el FPR/FPR el inmenso territorio del entonces Zaire, que pasó a denominarse República Democrática del Congo.

Como a partir del año 1.994, cientos de miles de ruandeses huyeron de su país para refugiarse en el vecino Zaire, a finales de agosto de 1.994, la mayoría de los más de un millón de refugiados habían sido instalados en unos veinte campos distribuidos en la frontera oriental del Zaire con Ruanda.

En agosto de 1.995 se inician labores de repatriación forzada de refugiados de diversos campos obligándose a muchos refugiados a subir a la fuerza a camiones, bajo la amenaza de las armas, siendo trasladados a la frontera con Ruanda. Más de seis mil ruandeses fueron obligados a volver a su país, en donde les esperaba la persecución y en muchos casos la muerte, por lo que algunos prefirieron suicidarse, arrojándose durante el trayecto al río Ruzisi.

El 28 de octubre de 1.996 más de un millón de personas inicia su éxodo personal y colectivo, abandonando los campos con diferentes destinos.

Entre el 28 y 29 de octubre de 1996, la ciudad de Bukavu es conquistada por la fuerzas del AFDL, apoyadas por el FPR/FPR, procediéndose al ataque a los campos de Panzi, de Ruzisi, y después los de Nyamiragwe y Nyangezi, generándose mareas de refugiados que huían sin ayuda alguna, dividiéndose en dos grupos, uno que toma la dirección hacia Shabunda y Lalima, con el fin de llegar a Angola y otros que intentaron seguir la ruta Bukavu-Kisangani (VIGÉSIMO CUARTO).

- El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados habría decidido poner en marcha un programa de repatriación forzosa. Cuando la Delegación del ACNUR llega a Mbandaka decide poner en marcha el plan,



forzando a los refugiados a subir a sus vehículos llegando a amenazarles con volver al día siguiente junto con soldados de Kabila.

Dado que los miembros del ACNUR no podía llegar a todos los lugares donde se encontraban los refugiados, instauró un sistema de recompensas en dinero en metálico para los zaireños, lo cual provocó una auténtica caza del refugiado. A mediados del mes de febrero de 1.997, la Sra. Sadako Ogata, Alta Comisaria de las Naciones Unidas para los Refugiados, acudió al campo de Tingi-Tingi, manifestando no poder garantizar ni la seguridad ni la protección a los refugiados, y ofreciendo únicamente socorro humanitario a aquellos que rellenaran los formularios de repatriación inmediata.

El 28 de febrero de 1.997 fuerzas del EPR/FPR inician el ataque al campo de Tingi-Tingi, siendo completamente destruido el día 1 de marzo, encontrando la muerte un número indeterminado de refugiados.

Igual ocurrió en los campos de Chimanga y Shabunda (VIGÉSIMO QUINTO).

- Después de los primeros ataques a los campos de refugiados a lo largo de la frontera oriental del entonces Zaire, algunos países de la Comunidad Internacional se movilizaron para crear una fuerza multilateral de interposición ya que las cifras oficiales del ACNUR/HCR ponían de manifiesto que en octubre de 1.996 la situación de los refugiados en el Zaire era de más 1,2 millones y de ellos, 117.316 eran nacionales de Burundi, y el resto, 1.095.167, de Ruanda.

En el mes de noviembre, se produce un retorno masivo de refugiados, desde el campo de Mugunga, de entre 450.000 a 700.000 personas efectuado ante las cámaras de televisión internacionales y provocó la paralización de la referida misión de paz internacional.

El gobierno de Tanzania, en diciembre de 1.996, y a la vista de las inocuas consecuencias por el incumplimiento de los preceptos de las convenciones internacionales sobre el Estatuto del Refugiado, emite un ultimátum a los refugiados ruandeses para que regresen a su país en el plazo de tres semanas. Tras ese retorno, en muchos casos forzado, quedaron fosas comunes para cadáveres en los campos de Kivu Norte y Kivu Sur, Kibumba, Cátale, Kahindo o Kalima.

De los que volvieron a Ruanda, muchos fueron asesinados, detenidos, y desaparecieron en centros de internamiento clandestinos, perdiendo todos sus bienes, y los cientos de miles que no quisieron o no pudieron volver a Ruanda fueron tratados de genocidas (VIGÉSIMO SEXTO).

- En la República Democrática del Congo, además de las masacres sistemáticas y planificadas de refugiados, y ataques por parte del FPR/FPR, los dos conflictos armados llevados a cabo en dicha República habrían tenido por objeto el pillaje sistemático y organizado de los riquísimos recursos naturales llevado a cabo por las fuerzas armadas, grupos rebeldes, autoridades y complejos empresariales vinculados a tales fuerzas armadas.

Por ejemplo, tras la toma de Kinshasa, en Lubumbashi fueron descubiertos aproximadamente 300 toneles con diamantes preparados para su exportación, que fueron transportados en avión a Kigali.

Del mismo modo, y también en la región de Lubumbashi se produjo el pillaje de importantes cantidades de oro, diamantes y coltán.

Los actos de pillaje habrán servido tanto para la financiación de la guerra y demás operaciones militares como para el enriquecimiento personal de los altos mandos militares del EPR/FPR (VIGÉSIMO SÉPTIMO).”

Hasta aquí llegan los hechos (probados) del auto del juez Andreu.

Aunque hemos procurado resumirlos, es difícil, al tratarse de una relación de sucesos escuetos. Hemos respetado la numeración de los hechos en el auto y, aunque se han eliminado algunos nombres, se ha procurado mantener otros datos concretos en aras al rigor y la objetividad.

Estos hechos, sin negar los de la visión “oficial” anterior completan la visión general pero queremos poner ahora de manifiesto la diferencia fundamental entre unos y otros, que consiste en la actuación reflejada de la masacre iniciada en abril de 1994 por los hutus sobre los tutsis, que responde a provocaciones y al terror. Frente a ello está la actuación premeditada y provocadora del FPR con un componente de odio racial y la colaboración de los fríos intereses económicos de gobiernos y empresas multinacionales. Es mala la alianza del miedo y la codicia.

Después de los hechos probados, en el auto del Juez Andreu se detallan más datos y declaraciones de testigos que las corroboran y que ya resultaría prolijo repetir. Sin embargo, algunos todavía aportan algo más a la comprensión de los incomprensibles hechos que estamos considerando:

Así, vemos que, dentro de la estrategia mediática del EPR/FPR, anterior a las matanzas de 1994, se puso en marcha una estación de radiodifusión para vehicular la ideología del movimiento político-militar del EPR/FPR, diabolizando el régimen de Habyarimana y su partido MRND, romper la unidad exacerbando el etnicismo destructivo hacia los hutus, y los odios entre partidos políticos. Fue dirigida por el extremista tutsi y Comandante Shabani Ruta.

Por tanto, la anteriormente citada Radio Televisión de las Mil Colinas (RTML) fue creada como reacción a la radio de los extremistas tutsis, conocida como “Radio Muhabura”.<sup>147</sup>

Más allá de los hechos y del procesamiento de 40 personas pertenecientes o relacionadas con el FPR, el auto pone de relieve los indicios racionales de cómo sucedió la tragedia que incluía delitos como genocidio, lesa humanidad, actos de terrorismo o delitos en tiempo de guerra. Así considera:

- “Que “el *FRONT PATRIOTIQUE RWANDAIS (F.P.R.) –ARME PATRIOTIQUE RWANDIAISE (A.P.R.)* entre los que se encuentran los aquí procesados, han desplegado todo un abanico de metodología criminal, primero operando desde el exterior de Rwanda, desde Uganda, y posteriormente desde y en el propio territorio de Rwanda, tomando el poder por la fuerza mediante atentados terroristas estratégicos y operaciones bélicas abiertas, tomando el control absoluto de la estructura del Estado, generando a partir este momento un auténtico régimen de terror, no sólo a partir de la propia estructura dictatorial de ese Estado sino, sobre todo, a partir de una compleja y jerárquica estructura paralela encargada de llevar a cabo horribles crímenes contra la población civil, tanto nacional como extranjera, preseleccionada por motivos étnicos y/o políticos, culminando dicho plan criminal, so pretexto simulado de seguridad, con la invasión y conquista, por dos veces de la inmensa República Democrática del Congo, en compañía de otros grupos político-militares creados al efecto o aliados, exterminando, en esas dos fases, de forma sistemática

---

<sup>147</sup> ANDREU. F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Pág. 62

organizada y fuertemente jerarquizada, un número indeterminado, y que según algunas fuentes pudiera acercarse, en todo el periodo que comprenden los hechos de este proceso, a los cuatro millones de personas tanto refugiadas hutus rwandesas como población civil congoleña, en su mayoría hutus congoleños, realizando un pillaje y saqueo de enormes dimensiones, sobre todo de recursos naturales valiosos, madera y minerales valiosísimos y estratégicos, creando una red criminal de explotación y saqueo de tales bienes, lo que le permite mantener el poder y dominación geoestratégica en la zona, autofinanciar sus guerras, enriquecerse individualmente y como grupo, y proseguir, extender y especializar su plan criminal de exterminio y dominación”.<sup>148</sup>

Y eso que, como el mismo auto reconoce, debido a su naturaleza “resulta evidente que en el estrecho marco procesal en que nos encontramos no se recogen todos los hechos que, desde 1.990 y hasta la actualidad, han sucedido en Ruanda, enfocándose respecto de aquellos hechos que nunca han sido ni han podido hasta la fecha ser objeto de persecución penal, por cuanto el Tribunal Penal Internacional para Ruanda vendría a ser el marco más adecuado para el enjuiciamiento de los hechos ocurridos durante 1.994 y especialmente del tremendo exterminio sufrido por los rwandeses de la etnia tutsi, tan criminalmente deplorable como los hechos aquí enjuiciados”.<sup>149</sup>

Ha quedado claro que el auto no recoge únicamente las fechorías del FPR por parcialidad sino por competencia judicial. El Tribunal Penal Internacional para Ruanda está también limitado a unos hechos y unas épocas y es por ello que necesitamos diversas fuentes de información complementarias.

### **A.3. Sobre la responsabilidad.**

En cuanto a la responsabilidad, en este apartado no nos vamos a limitar a la ONU; consideraremos primero su papel pero también tendremos que evaluar la responsabilidad de otros actores.

Con respecto a la ONU, su vergonzoso e ineficaz papel puesto de manifiesto ya en la versión “oficial” de la tragedia ruandesas queda amplificado todavía más desde una visión global.

---

<sup>148</sup> Ibid. Pág. 150.

<sup>149</sup> Ibidem.

Para empezar por la parte positiva nos encontramos con informaciones y documentos que ayudan a esclarecer hechos, aunque no a evitarlos, y que en ocasiones cuestan vidas a personas que están desempeñando heroicamente su labor. Aparte de estos trabajadores sobre el terreno, podemos citar los informes de la ONU S/2001/357<sup>150</sup>, S/2002/1146<sup>151</sup> y S/2003/1027.<sup>152</sup>

Es decir, los organismos de Naciones Unidas, hacen meritorios y útiles informes, dan fe de situaciones de abusos y masacres, las documentan, cuentan incluso las víctimas y prestan labores humanitarias con riesgo a veces de la propia vida.

Pero hay otra parte negativa que atañe a la “desaparición”<sup>153</sup> de alguno de esos informes<sup>154</sup> o a la toma o “no toma” de decisiones, según hemos visto en la actuación de Kofi Annan en Ruanda.

<sup>150</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2001/357> (revisado 1-10-2014)

*S/2001/357. Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo.*

Este informe está incorporado al auto del juez Andreu y documenta el saqueo a la República del Congo, el papel de gobiernos, incluyendo los de Angola y Zimbawe, y compañías privadas con sus nobres y recomendaciones de actuación al Consejo de Seguridad.

<sup>151</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2002/1146> (revisado 1-10-2014).

*Final report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo.*

Este informe continua el anterior. Incluso analiza la situación del Congo en 3 sectores, el controlado por el Gobierno y los ocupados por Uganda y Ruanda. Se reafirma en los hechos de violencia étnica, expolio, terrorismo y violaciones flagrantes de los derechos humanos pero formula recomendaciones sonrojantes de mejora de gobernanza, de estructura financiera y otras que siguieron siendo ineficaces en la gravísima situación de emergencia humanitaria que se vivía.

<sup>152</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2003/1027> (revisado 1-10-2014).

Carta de fecha 23 de octubre de 2003 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General (Grupo de Expertos encargado de examinar la explotación ilegal de los recursos naturales y otras riquezas de la República Democrática del Congo).

En esta carta se constata que sigue la grave situación humanitaria. Eso sí, a pesar de la dificultad de entrevistarse con tantos infractores y empresas hablan de algunos pírricos avances. La medida que más llama la atención es la de convencer a los afectados que es mejor una situación de paz que no de guerra. Suena a humor negro y parece que a las víctimas civiles (por desgracia muy mayoritarias) deben estar convencidas de antemano.

<sup>153</sup> Me refiero aquí al Informe Gersony. Dicho Informe hacía referencia a una Misión de investigación por el ACNUR en Ruanda una vez que el EPR/FPR tomó el poder y ante la tragedia que vivía Rwanda en julio de 1994 y ante la crisis humanitaria de más de un millón de personas refugiadas en los países vecinos, principalmente refugiados en el Zaire, Tanzania y Burundi. El objetivo de la Misión era establecer si Rwanda reunía las condiciones de seguridad suficientes para facilitar una repatriación masiva de refugiados.

Desde julio hasta septiembre se había reunido información de ejecuciones y matanzas contra al menos 30.000 personas pertenecientes a la etnia hutu por parte del EPR/FPR. Todo estaba detallado: los lugares, las fechas, la naturaleza de los crímenes, las técnicas utilizadas, la desaparición de cuerpos, el nombre de víctimas, etc., siendo la conclusión provisional de dicho informe que Rwanda no reunía en aquellos momentos las condiciones de seguridad para iniciar las operaciones de repatriación de refugiados. En el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas a finales de septiembre de 1994 se celebraron reuniones al más alto nivel, con participación del Ministro de Exteriores ruandés, con el Secretario General de Naciones Unidas Boutros-Ghali y el Departamento de Estado de Estados Unidos, que

Esta parte negativa en ocasiones también está documentada y para ello volvemos al auto del Juez Andreu:

-Es el caso de los funcionarios de Naciones Unidas que en 1997 al sur de Kisangani ponían trabas a la localización de refugiados aduciendo que serían difíciles de encontrar ya que solo existirían unos pocos refugiados desperdigados por la selva, ya que la gran mayoría habrían vuelto voluntariamente a Ruanda. Las trabas también atañían al acceso a la mayoría de zonas a visitar por supuestas razones de seguridad. Sin embargo, tras mucha insistencia y después de recorrer una larga distancia descubrieron no unos pocos sino más de 100.000 refugiados.<sup>155</sup>

-Es también el caso de trabajadores de la organización humanitaria ACNUR utilizados por soldados y fuerzas ruandesas y de la AFDL para localizar sus objetivos militares, en ocasiones “por inconciencia o desidia profesional de los miembros de la ACNUR, en otras ocasiones con claro conocimiento e intencionalidad”.<sup>156</sup>

-Asímismo, aviones de ayuda humanitaria cargados con material de ayuda alimentaria y con armamento que iba escondido en medio de la carga.<sup>157</sup>

-Otro sí, la visita también en 1997 de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados Sra. SADAKO OGATA al campo de Tingi-Tingi, no sólo por el triste papel que realizó en dicha visita oficial, en comparación con una reciente visita anterior de la Comisionada de la Unión Europea Emma Bonino, sino también por el papel jugado por ACNUR en toda la crisis de los refugiados, exhortándoles desde el principio a que volvieran a Ruanda, tratándolos colectivamente como genocidas.<sup>158</sup> Podemos añadir aquí el papel desmoralizador que supone para los refugiados que lo han perdido todo y que

ofrecieron no hacer público el Informe y olvidarse de dichas víctimas en el caso de que la situación fuera reconducida.

Después de que Paul Kagame le exigiera a su Ministro que volviera inmediatamente ante las primeras filtraciones a la prensa del Informe Gersony, éste viajó a Paris, solicitó asilo político y no volvió a Ruanda.

El Informe Gersony fue embargado por la organización de Naciones Unidas y nunca vio la luz.

ANDREU. F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Págs. 93 a 95.

<sup>154</sup> Un resumen del citado informe Gersony puede consultarse en <http://friendsofthecongo.org/united-nations-report.html>

<sup>155</sup> ANDREU. F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Pág. 79.

<sup>156</sup> Ibid. Pág. 80.

<sup>157</sup> Ibidem.

<sup>158</sup> Ibid. Págs. 86 y 119.

se sienten humillados, maltratados y abandonados, que las organizaciones que presuntamente les apoyan les quiten lo único que les queda, la esperanza, junto con los recursos que consumen esas visitas.

-Joan Carrero resalta una vez más el papel de Kofi Annan en su consentimiento y colaboración en el encubrimiento del Informe Gersony sin lo cual “no habría sido posible la colaboración de la ONU en estos grandes crímenes”.<sup>159</sup>

No sólo eso. La propia institución sale malparada cuando en una reunión celebrada en Holanda en 2008, presidida por Ramsey Clark y con 120 expertos y abogados defensores del tribunal Penal Internacional para Ruanda, se haya denunciado que “la ONU acepte colaborar sistemáticamente con el sindicato ruandés de profesionales de la delación y del falso testimonio”.<sup>160</sup>

Estados Unidos ya nos ha mostrado su papel en la desaparición del Informe Gersony y en la colaboración con el magnicidio del 6 de abril de 1994 de los Presidentes de Ruanda y Burundi,<sup>161</sup> aunque su intervención va mucho más allá.

Respecto a Ruanda, Kagame había recibido instrucción militar en Estados Unidos, especialmente en misiles como los del atentado del presidente Habyarimana.<sup>162</sup>

Pero verdaderamente su intervención se desvela si consideramos Ruanda inmersa en los Grandes Lagos, en los intereses del pillaje<sup>163</sup> en el Congo y la geopolítica norteamericana en África.

Nada mejor que desvelar los entresijos a través de Cynthia Ann Mc Kinney, congresista del Partido Demócrata de los Estados Unidos de América, y que integraba la Comisión de Política Exterior. Entre sus conclusiones destacan:

---

<sup>159</sup> CARRERO, J. “África, la madre ultrajada”. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 103.

<sup>160</sup> Ibid. Pág. 19.

<sup>161</sup> Ibid. Pág. 128

Carrero recoge también la presión ejercida por Estados Unidos y Bélgica para que hiciera el viaje en el que se produjo el magnicidio.

<sup>162</sup> ANDREU, F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Pág 99.

Se hace referencia al entrenamiento militar recibido por PAUL KAGAME en Estados Unidos así como el entrenamiento de sus fuerzas en operaciones de misiles tierra/aire.

<sup>163</sup> Ibid. Págs. 133 y 134. Se citan los casos de habituales robos de bancos congoleños por las fuerzas ruandesas, de vacas, coltán y diamantes. Posteriormente los fondos, vacas y minerales robados se trasladaban a Ruanda, dándose el caso de que un país que no tenía yscimientos de diamantes se convirtió de exportador de dichas piedras preciosas.

-El cambio de régimen en Ruanda formaba parte de un plan y era un instrumento de Estados Unidos de América.<sup>164</sup>

-Determinadas empresas norteamericanas proporcionaban armas y financiación a Kabila para invadir territorios a cambio de concesiones.<sup>165</sup>

-Cuando Uganda y Ruanda invaden el Congo en agosto de 1998 contaban con apoyo financiero de Estados Unidos.<sup>166</sup>

Mc Kinney llegó a la conclusión final de que se estaban cometiendo crímenes contra la humanidad en la República Democrática del Congo y en África con el aparente apoyo de la administración norteamericana.<sup>167</sup>

Nos podría quedar la duda acerca de si la implicación norteamericana no fue “oficial” sino que era de empresas privadas, de servicios secretos o de otras instancias gubernativas sin autorización de sus superiores políticos. Esa duda queda disipada cuando Mc Kinney envió sendas cartas con sus descubrimientos primero al Presidente Clinton en 1999<sup>168</sup> y otra carta al posterior presidente G.W. Bush.<sup>169</sup>

Respecto a los Presidentes, ya se mencionó antes el interés de Clinton en una empresa minera relacionada con la zona.

Pues bien G. W. Bush era Consejero asesor de la multinacional norteamericana Barrick Gold Co. que estaba operando en las minas del Congo.<sup>170</sup>

De la misma forma, la ex Secretaria de Estado Madeleine Albright mantenía especiales relaciones con la firma MAURICE TEMPLESMAN y, según Mc Kinney, “es posible que gracias a las mismas el APR/FPR no fuera considerada como una organización terrorista en los EEUU”.<sup>171</sup>

---

<sup>164</sup> Ibid. Pág. 98

<sup>165</sup> Ibid. Pág. 97.

Cynthia Ann Mc Kinney, en verano de 1996, se desplazó a la República Democrática del Congo en un avión fletado por la compañía norteamericana American Mineral Fields. En el mismo avión viajaban además de representantes de esta empresa también traficantes de armas, por lo que llegó a la conclusión de que determinadas empresas, entre ellas American Mineral Fields, proporcionaban armas y financiación a Kabila para que éste invadiera territorios y ello a cambio de concesiones mineras (dicha empresa aparece mencionada en el Informe del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2002/1146)

<sup>166</sup> Ibid. Pág. 98

<sup>167</sup> Ibidem.

<sup>168</sup> Ibidem

<sup>169</sup> Ibid. Pág. 99.

<sup>170</sup> Ibidem.

<sup>171</sup> Ibid. Pág. 100. Esta empresa, citada junto a la diamantífera DE BEERS tenía operaciones y enormes intereses en la zona.



Al lado de lo comentado, el papel de otros actores gubernamentales palidece, incluso el de la potencia dominante hasta entonces en la zona, Francia y su “operación turquesa”. Esta tesis no trata específicamente de los Grandes Lagos sino del funcionamiento del sistema de relaciones internacionales así que no detallaremos más sino que nos remitimos al papel desempeñado tanto por Francia como por Uganda, Canadá, Bélgica o Gran Bretaña y otros países y a los que ya nos hemos referido en el apartado “Geopolítica en los Grandes Lagos”.

Por último, podríamos pensar también que han pasado bastantes años desde que estos últimos acontecimientos de genocidios, pillajes, masacres, refugiados y corrupción sucedieron y que, en aras del pragmatismo geopolítico, no habría que volver sobre ello:

-Por un lado, nos lo impide la ONU quien, tarde (al igual que su actuación en defensa de los tutsis en 1994), ya ha recogido en un Informe de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos<sup>172</sup> las atrocidades contra los refugiados hutus en el Congo además de las efectuadas contra los tutsis.

Este informe recoge innumerables fuentes, ha tardado muchos años en poder ver la luz y por sí solo merecería una tesis doctoral:

La ONU en 1997 nombró un equipo de investigación sobre los crímenes cometidos en el Congo desde marzo de 1993 a diciembre de 1997. Sin embargo, estas investigaciones fueron bloqueadas en varias ocasiones por el gobierno congoleño de Laurent-Désiré Kabila, quien había llegado al poder con la ayuda de Ruanda y Uganda.<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> U.N. HIGH COMMISSION HUMAN RIGHTS: *Report of the Mapping Exercise documenting the most serious violations of human Rights and international humanitarian law committed within the territory of the Democratic Republic of the Congo between March 1993 and June 2003. August 2010.* Versión en inglés, traducida del original en francés.

[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/DRC\\_MAPPING\\_REPORT\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_EN.pdf) (revisado 1-10-2014).

<sup>173</sup> De hecho, en 1998 la investigación concluyó que algunos de los asesinatos del ejército ruandés y sus aliados congoleños podrían ser objeto de genocidio. Debido a que su trabajo había sido seriamente obstaculizado, el equipo investigador pidió que las pruebas y otra información confidencial que había obtenido se almacenara en un lugar seguro hasta que fuera posible una investigación a fondo. En septiembre de 2005, la misión de paz de la ONU en el Congo, la MONUC, descubrió tres fosas comunes en Rutshuru, en el norte de la provincia de Kivu del este del Congo, en relación a los delitos cometidos en 1996 y 1997. El macabro hallazgo fue un recordatorio de los horrores y un disparador para reabrir las investigaciones. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con el apoyo del Secretario General de la ONU, inició el ejercicio de mapeo, llamado así porque fue para documentar los delitos más graves durante un período de tiempo y un área geográfica determinados y amplió el mandato incluyendo violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario durante la segunda guerra del Congo, entre 1998 y 2003.

Ya hubo una versión que se filtró a la prensa en agosto de 2010<sup>174</sup> previa a la del 7 de septiembre, que se publicó el 1 de octubre. Aunque se atribuye responsabilidad al ejército ruandés del EPR y sus aliados congoleños del AFDL se cuida mucho de ser una acusación directa. En una mezcla de lenguaje diplomático y jurídico se exponen algunos de los factores que podrían llevar a un tribunal a caracterizar a algunos de estos delitos como crímenes de genocidio pero concluyendo que haría falta un tribunal competente para decidir. Extraña mucho esta conclusión cuando ya era conocido el Auto del juez español Fernando Andreu con nombres concretos de procesados por diversos delitos e incluso figura como una de las fuentes del informe.

-Por otro lado, son los presuntos criminales y genocidas los que no nos permiten siquiera un respiro y siguen en una dinámica criminal intentando borrar las huellas de sus hechos anteriores.

Es el caso del fiscal (hutu) al que le tocó reabrir, a principios de 2002, la investigación del asesinato en 2000 del sacerdote español Isidro Uzcudun, debido a una fuerte presión internacional ya que, en un principio, había sido tratado como un caso de delincuencia común con el robo como móvil.

Dado que de su investigación se desprendía la implicación del general ruandés Frank Ibingira, en noviembre de 2002 el fiscal fue detenido, encerrado en condiciones inhumanas y torturado durante varios días con todo tipo de vejaciones que le produjeron graves lesiones físicas (mientras tanto, su esposa había sido golpeada y amenazada junto con sus hijos si denunciaba a alguien la desaparición).

Como a pesar de todo el fiscal había podido huir y refugiarse en Europa, su hija de 11 años había sido secuestrada en Rwanda en noviembre de 2004 sin que

---

En mayo de 2007, el presidente Joseph Kabila aprobó el ejercicio de mapeo y en julio de 2008, un equipo llegó al Congo para comenzar el trabajo.

El gobierno de Ruanda recibió una copia anticipada del informe en julio de 2010 y desde entonces ha tratado de desacreditarlo, alegando que los cargos de genocidio son absurdos e irresponsables y que el informe fue instigado por personas que se oponen al gobierno de Ruanda. El gobierno ruandés ha puesto gran presión sobre el Secretario General Ban Ki-moon, para detener la publicación del informe, además de su amenaza de retirar sus 3.000 soldados de paz de Darfur.

Satorra,Jaume (*Humanity*). <http://jaumsatorra.blogspot.com.es/2010/10/en-las-naciones-unidas-informe-de.html> (revisado 1-10-2014).

<sup>174</sup> Ya en agosto Ruanda amenazó con retirar sus cascos azules desplegados en Darfur. (Agencia. “La ONU acusa al Ejército ruandés de cometer crímenes en el Congo”. Diario Las Provincias. Valencia , 2-10-2010).

a 2 de marzo de 2006 (fecha de su declaración ante el juez Andreu), “tuviera conocimiento alguno sobre su paradero ni si estaba con vida”.<sup>175</sup>

Más recordatorios:

Lizindel Theoneste fue un militar del FPR de la etnia hutu que fue liberado por el FPR de su encarcelamiento en Ruhengeri para poderlo incorporar a sus cuadros, hasta el punto de convertirse en uno de los escasos miembros hutus del High Command (Alto Mando Militar). Él personalmente había sido testigo de órdenes directas de Paul Kagame de masacrar a civiles.

En diciembre de 1995 huyó de Ruanda. Posteriormente fue asesinado en su exilio al igual que el ex ministro del Interior del FPR Seth Sendashonga, (también de la etnia hutu), presuntamente por un comando especial del APR (External Security Operations) al mando de Jack Nziza.<sup>176</sup>

Han continuado también los asesinatos de religiosos atribuidos al FPR en el Congo, como, sin ánimo exhaustivo, los del sacerdote Daniel Cizimya en Kabare y el de la religiosa Dénise Kahambu en Murhesa, los días 6 y 7 de diciembre de 2009.<sup>177</sup>

En 2010 Ruanda ha llevado a cabo una nueva ofensiva encubierta sobre el este del Congo, no con una invasión militar sino con una infiltración masiva y asesinatos selectivos. Se han producido atentados como el que ha dejado herida de gravedad en Ruanda a la esposa del líder de la coalición electoral a la presidencia FDU-Inkingi, o el que ha sufrido uno de los testigos que aparecen en el auto de Andreu, Cristophe Hakizabera. Incluso ha habido una propuesta a un ministro belga solicitando ayuda para detener e incluso asesinar a disidentes residentes en Bélgica.<sup>178</sup>

Y recordatorios aún más recientes relacionados con el juez Andreu:

-Uno de los imputados por genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad, Kayumba Nyamwasa (ex embajador ruandés en la India) estaba en Sudáfrica en marzo de 2010 con pasaporte diplomático. Reclamado también por Francia y Ruanda por el asesinato de Habyarimana, pidió allí asilo político.<sup>179</sup> Caído en

---

<sup>175</sup> ANDREU, F. JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN Nº 4. AUDIENCIA NACIONAL. SUMARIO 3 / 2.008 . Madrid, 6-2-2008. Págs. 64 a 68.

<sup>176</sup> Ibid. Pág. 63

<sup>177</sup> CARRERO, J. “África, la madre ultrajada”. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 21

<sup>178</sup> Ibid. Pág. 16-17

<sup>179</sup> <http://www.veritasrwandaforum.org/dossier.htm> (revisado 1-10-2014).

desgracia, tres meses después resultó herido de bala en un atentado atribuido a la larga mano de los servicios secretos ruandeses.

-En septiembre de 2010: El ex fiscal general de Ruanda responsabiliza a Kagame de las matanzas de hutus en Congo. Gerald Gahima, depurado y huido a EE UU en 2004, declara contra el presidente ruandés en la Audiencia Nacional.<sup>180</sup> En esta declaración se van resumiendo las verdades que en las

<sup>180</sup> Altozano, M. EL PAÍS.COM Madrid - 27/09/2010

[http://www.elpais.com/articulo/espana/ex/fiscal/general/Ruanda/responsabiliza/Kagame/matanzas/hutus/Congo/elpepupac/20100927elpepunac\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/ex/fiscal/general/Ruanda/responsabiliza/Kagame/matanzas/hutus/Congo/elpepupac/20100927elpepunac_1/Tes) (revisado 1-10-2014).

El Ejército ruandés acabó con la vida de miles de refugiados hutus durante sus incursiones en la República Democrática del Congo en 1998. Así lo manifestó el miércoles el ex fiscal general de Ruanda y ex vicepresidente del Tribunal Supremo de ese país Gerald Gahima ante el juez de la Audiencia Nacional Fernando Andreu, que mantiene procesados a 40 cargos de ese país por genocidio y crímenes de guerra así como por el presunto asesinato de nueve cooperantes y religiosos españoles.

Gahima, que tuvo que huir del país y refugiarse en EE UU en 2004 tras ser depurado por el régimen de Kigali, confirmó que el partido del presidente Paul Kagame, el Frente Patriótico Ruandés (FPR), se financia en parte gracias al expolio ilegal de recursos naturales congoleños como el coltán.

La versión de Gahima coincide en parte con el último informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En este documento se aseguraba que Ruanda pudo haber cometido genocidio, crímenes de guerra y contra la humanidad por las matanzas de miles de refugiados hutu huidos a Congo a partir de 1996. Las muertes, -entre ellas las de mujeres, niños, ancianos y enfermos asesinados a martillazos, cuchilladas o quemados vivos- "no pueden considerarse accidentes derivados de la guerra", según el reciente documento de la ONU que reclamaba que esos hechos fueran investigados "por el tribunal competente", la Corte Penal Internacional. Este presunto genocidio se inició dos años después del cometido por los hutu sobre los tutsi, que produjo 800.000 muertos y es investigado por el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, con sede en Arusha (Tanzania).

La declaración del ex fiscal general también coincide en parte con otro informe de Naciones Unidas. El grupo de expertos sobre la explotación ilegal de recursos en Congo aseguró en otro dossier publicado en 2001 que tres de las compañías que sacaban el coltán y otras materias primas de ese país hacia Kigali (la capital ruandesa), Air Navette, Jambo Safari y New Gomair, pertenecían a personas cercanas a Kagame, como la esposa de su ministro de Finanzas o empresarios de su entorno más cercano. Los informes aseguraban, además, que la mayoría de las sociedades que se beneficiaban de la extracción ilegal pertenecían al Gobierno de Kagame o a personalidades del partido que lidera, el Frente Patriótico Ruandés (FPR) y entre ellas se citaba el holding Tri-Star Investments, también citado por Gahima en su declaración ante Andreu.

El pasado miércoles Gahima presentó ante el juez español un documento elaborado por él junto con otros tres cargos ruandeses caídos en desgracia titulado Rwanda briefing. Entre ellos se encuentra el ex general Faustin Kayumba Nyamwasa, antigua mano derecha de Kagame durante los crímenes y uno de los principales implicados en la causa abierta en España.

Nyamwasa, -procesado por genocidio, crímenes de guerra y por ordenar y supervisar la muerte del religioso catalán Joaquim Vallmajó en 1994 y la de los miembros de Médicos del Mundo Flors Sirera, Manuel Madrazo y Luis Valtueña tres años después- se encuentra refugiado en Suráfrica tras ser herido a tiros en Johannesburgo en junio, en un atentado que el general atribuye a los servicios secretos de Kagame. El Gobierno español, a petición del juez Andreu, solicitó la pasada semana su extradición a Pretoria para que responda de sus crímenes ante la Audiencia Nacional.

El documento de Nyamwasa y Gahima apunta directamente contra Kagame como el único responsable de las matanzas en la República Democrática del Congo y, en general, como gran muñidor de la desestabilización de toda la región de los Grandes Lagos al haber ordenado en dos ocasiones la invasión de ese país. También lo dibuja como un dictador corrupto y autoritario cuyo poder se sostiene en la represión y lo culpa de las muertes de opositores y periodistas previas a las últimas elecciones presidenciales ruandesas, en las que resultó reelegido.

Fuentes jurídicas interpretan la declaración de Gahima en la Audiencia Nacional como un acercamiento de Nyamwasa a la investigación que se sigue en España contra él y otros 39 cargos del FPR. Tras responder a las preguntas de la acusación y del juez Andreu, el ex fiscal general ruandés se presentó como

versiones “oficiales” se negaban (masacres de hutus, genocidio, financiación con expolio de recursos, corrupción y premeditación en la desestabilización de la región).

Pero, a pesar de todo, siguen saliendo a flote nuevos descubrimientos; así, se publicaba el 17 de diciembre de 2010 que “ Un antiguo miembro del Frente Patriótico Ruandés (FPR), que se encuentra ahora en el exilio, afirmó el martes pasado ante el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) que el ex presidente de las milicias Interahamwe, Robert Kajuga, “trabajaba para” los ex rebeldes actualmente en el poder.”<sup>181</sup>

A principios de 2011 los datos revelados por Wikileaks confirman la implicación de Estados Unidos en el entorpecimiento del citado auto y sus manipulaciones para dejar impunes los delitos cometidos, y en el apoyo y protección al régimen ruandés.<sup>182</sup>

Y ese entorpecimiento, hay que reconocerlo, ha contado con la ayuda incluso de medios españoles, como los diarios Público y El País.<sup>183</sup>

Ha sido tan grande la manipulación que, nos recuerda Carrero, defensores del punto de vista de los tutsis, como Allison Des Forges antes de fallecer, se han cuestionado su visión. Incluso es dramático que, muchos años después, Romeo Dallaire (jefe de los cascos azules en Ruanda) se pregunte si ha sido utilizado en un vasto plan para la toma del poder por los tutsis.<sup>184</sup>

Antes incluso de conocer datos más recientes, un autor tan poco propenso a justificar las intervenciones humanitarias como Michael Ignatieff ya expresaba, refiriéndose a Ruanda, que a veces los intereses dicen “mantente al margen” mientras los valores gritan “implícate”.<sup>185</sup>

“El genocidio ruandés debió haber sido un caso como éste, pero dado que las potencias occidentales no fueron capaces de invocar un solo interés nacional evidente para justificar los riesgos que conllevaba una acción militar, se

representante del presunto genocida y pidió que todo lo que tuviera que ver con su procesamiento le fuera comunicado personalmente

<sup>181</sup> UMOYA (Comités de Solidaridad con el África Negra) <http://www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63?start=297> (Consultado el 16-6-2014).

<sup>182</sup> <http://www.20minutos.es/noticia/981081/0/ruanda/sirera/wikileaks/> (revisado 14-6-2014).

<sup>183</sup> CARRERO, J. “África, la madre ultrajada”. Milenio. Lleida, 2010. Pág. 19 y ss.

<sup>184</sup> Ibidem.

<sup>185</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “*Human Rights*”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 66.

hicieron aun lado y contemplaron la muerte de 800.000 personas, dejando que muchos africanos llegaran a la conclusión de que nuestro compromiso con los valores universales estaba totalmente condicionado por un sesgo racial. En realidad, en Ruanda el genocidio nunca fue exclusivamente interno, y nuestro fracaso a la hora de evitarlo constituye una de las causas principales del creciente colapso del orden estatal en África Central.”<sup>186</sup>

En cualquier caso, la realidad es tozuda. Repasando estas líneas, escucho el programa de radio español “A vivir que son dos días”. En enero de 2013 siguen las violaciones de los derechos humanos también en las minas de donde se produce el coltán, con un coste de extracción de 2 dólares/kg. en mano de obra que se traducen en los 500 \$ que pagan las empresas productoras de teléfonos móviles.

Por supuesto estas empresas no son muy escrupulosas con el origen de las materias suministradas por sus proveedores (ya vimos que el actual sistema de relaciones internacionales permite que un país no productor como Ruanda sea el primer exportador mundial).

En el citado programa radiofónico, el catedrático Joan Romero citaba un caso de investigación acerca de minerales extraídos ilegalmente en el Congo cuya pista acababa en la compañía Nokia.

En el mismo programa, Marc Coma redondeaba el panorama de caos, desprotección individual e imperio de la ley del más fuerte aludiendo al caso de un ciudadano español (valenciano por más señas) que intentó constituir una mina para la extracción de materiales para el coltán. Desistió de ello cuando las mafias sudafricanas que controlan dichas minas le hicieron saber los riesgos que esa competencia supondrían para su seguridad personal.<sup>187</sup>

Para acabar de redondear el panorama, los medios de comunicación informan en las mismas fechas de la muerte del jefe de seguridad del guerrillero del L.R.A. (Lord Resistant Army) que operaba en el Congo, Joseph Kony. Lo más curioso viene a continuación ya que fue matado en la República Centroafricana y por fuerzas de la Unión Africana comandadas por el ejército ruandés, que fue informado de su situación por las fuerzas especiales de Estados Unidos (por

---

<sup>186</sup> Ibidem.

<sup>187</sup> “A vivir que son dos días”. Programa radiofónico español de la Cadena Ser. 20-1-2013. Presentado por Javier del Pino.

supuesto, el subrayado es mío y creo que vuelve a poner de manifiesto las alianzas geopolíticas a las que antes se hizo mención.

Pero en 2014 no han terminado hechos como estos; por el contrario veamos sólo algunos ejemplos recientes puestos de manifiesto por los "Comités de Solidaridad con el África Negra":

-(Publicado el 20 Mayo 2014), "Ya han pasado tres meses desde que más y más personas están desaparecidas en Ruanda o son víctimas de desapariciones forzadas. Human Rights Watch ( HRW) ha dado la voz de alarma y pide a las autoridades de Ruanda que investiguen las personas que han desaparecido o han sido víctimas de " desapariciones forzadas". HRW denuncia que " un número creciente de personas han sido víctimas de desapariciones forzadas o están desaparecidos en Ruanda desde marzo de 2014 ( ... ) . Muchos de los casos han ocurrido en el distrito de Rubavu en la Provincia Occidental " . El área indicada por la ONG de defensa de los derechos humanos está en la frontera con la República Democrática del Congo."<sup>188</sup>

-(Publicado el 24 de mayo 2014), "Ocho víctimas de "desapariciones" en Ruanda: Anne-Marie Murekatete (desaparecida el 18 de marzo de 2014), Elie Semajeri (desaparecido el 16 de abril de 2014), Shamusu Umubyeyi (desaparecido el 16 de abril de 2014), Hassani Bizimana y Jean-Bosco Bizimungu (desaparecidos el 16 de abril de 2014), Alphonse Butsitsi, Virginie Uwamahoro y Selemane Harerimana (desaparecidos respectivamente los días 22, 23 y 30 de abril de 2014).<sup>189</sup>

El mismo "Departamento de Estado estadounidense expresó su "profunda preocupación" por los arrestos y las desapariciones de decenas de ciudadanos ruandeses, pero también debido a "información creíble" de amenazas contra periodistas, tanto en el país africano como en el exterior. En un comunicado emitido desde Washington se pide al gobierno de Kigali que "dé explicaciones sobre el destino de las personas arrestadas en los últimos dos meses y que

<sup>188</sup> UMOYA (Comités de Solidaridad con el África Negra) . "HRW. La ola de desapariciones forzadas continúa" <http://www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63> (consultado el 16-6-2014).

<sup>189</sup> Ibidem. Hay detalles sobre la implicación de las autoridades y detalles concretos sobre dichos casos en <http://www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63/11514-ruanda-oleada-de-desapariciones-forzadas-las-autoridades-deberian-investigar-y-ofrecer-publicamente-informacion-sobre-las-victimas> (revisado 1-10-2014).

continúan detenidas" y que "respete los derechos humanos y la libertad de prensa".<sup>190</sup>

En cualquier caso, la situación en Ruanda tiene visos de continuar por el férreo control de Paul Kagame:

“Existe la tendencia de asesinar o eliminar a antiguos oficiales militares del Ejército de Ruanda por parte de altos mandos militares que reciben órdenes del presidente Paul Kagame, así como de asentar en el liderazgo a una nueva generación de oficiales más jóvenes y más leales eficazmente liderados por el actual Jefe del Ejército, el General Jack Nziza. El objetivo de este movimiento es fortalecer el entendimiento entre Kagame y un ejército que últimamente parece estar siendo empleado para cualquier cometido que ayude a mantener a su jefe en el poder”. “La falta de una oposición fuerte en un país en el que solo existen algunos partidos afiliados al FPR (Frente Patriótico Ruandés) deja a Kagame el camino libre”. “El presidente se ha asegurado otro mandato, incluso antes de que el actual termine, gracias a la enorme cantidad de dinero que tiene a su disposición, generada a partir de los imperios empresariales desperdigados dentro y fuera del país”. “Hoy en día, en Ruanda no existe ningún periódico o radio privados e independientes que sean críticos con el Gobierno. El Gobierno también ha cerrado todos los diarios independientes; algunos editores escapan para mantenerse con vida y otros son asesinados tanto en Ruanda como en los países a los que van a buscar protección. De esta manera, Kagame no tiene nada que temer en lo referente a los medios de comunicación”. “La nostalgia de haber parado el genocidio de los tutsi, el milagro económico de Ruanda y el hecho de llevar al país por una senda de recuperación firme y crecimiento son las razones que han mantenido al presidente en el poder”. “Con la intimidación como método de actuación extendido, los asesinatos extrajudiciales y la asfixia de la libertad de prensa y de reunión es difícil imaginar una Ruanda pos-Kagame pacífica”.<sup>191</sup>

Sobre el papel de la ONU en Ruanda-Grandes Lagos podemos concluir:

---

<sup>190</sup> Ibidem. Es curioso, no obstante, que Estados Unidos, ante tales desmanes, utilice el lenguaje onusiano que tanto denosta “expresando su profunda preocupación” y “pidiendo” explicaciones”, en lugar de adoptar las drásticas medidas a que nos tiene acostumbrados en otras situaciones.

<sup>191</sup> Mugisha A., Rwema F. y Umurungi, J. Artículo original de 15-5-2014: *The Untold Stories: Rwanda's Kagame Moves to Consolidate Grip over a Tense Country*. Traducción de Ana Teijeiro García. Publicado el 26-5-2014 y recogido de [www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63/11521-las-historias-que-no-se-cuentan-los-movimientos-de-kagame-en-ruanda-para-consolidar-el-entendimiento-en-un-pais-en-tension](http://www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63/11521-las-historias-que-no-se-cuentan-los-movimientos-de-kagame-en-ruanda-para-consolidar-el-entendimiento-en-un-pais-en-tension) (revisado 1-10-2014).



- La ONU no conoció en su momento las causas del conflicto.
- La ONU no intervino en la catástrofe humanitaria.
- La ONU prohibió genéricamente la intervención de sus fuerzas bajo la excusa de la neutralidad.
- La ONU impidió concretamente diversas intervenciones humanitarias por supuestos motivos burocráticos.
- La ONU fue incapaz de resolver crisis de refugiados y de masivas violaciones de derechos humanos durante años, tanto en Ruanda como, fundamentalmente, en la República del Congo.
- La ONU ha sido opaca en sus procesos internos y en los resultados de algunas de sus investigaciones e informes.
- Aún en la actualidad las nuevas revelaciones de hechos acaecidos no provienen de la ONU sino de investigadores privados, ONGs e investigaciones judiciales gubernamentales de algunos países.
- Todo ello es más terrible cuando recordamos que los Estados poderosos eran conscientes de la situación, la evaluaron y decidieron, también conscientemente... y ya sabemos que la ONU es lo que los Estados quieren que sea.

### **B. El caso Darfur. Actuación de la ONU y del Consejo de Seguridad y de otras Organizaciones Internacionales.**

Como ya se expresó, nos extenderemos más en el caso de Darfur por su relativa inmediatez y por su magnitud en el grado de violencia y violaciones de derechos. Además, podremos apreciar la eficacia, o no, de la denominada colaboración de las organizaciones regionales enmarcadas en el sistema de Naciones Unidas y las relaciones internacionales.

Desde 2003 Darfur (“La Tierra de los Fur” o “La Casa de los Fur”) padece un conflicto armado con ramificaciones políticas y geopolíticas, sociales, económicas, religiosas y jurídicas, si consideramos la crisis humanitaria como expresión del atentado al bien jurídico supremo que, para el principio democrático, son los derechos humanos.

Como en la mayoría de las guerras modernas, y como hemos visto que ocurre con el terrorismo, en Darfur no hay dos ejércitos armados que luchan. En teoría, no hay guerra porque es un asunto interno, según dice el Gobierno

Sudanés. No hay ejército porque, también en teoría, no es el que lucha. Incluso lucha hay poca. Hay asesinatos, violaciones, torturas... y muchas víctimas.

Para entender Darfur hay que situar esta región en Sudán.

Sudán es el país más grande de todo el continente africano, con una superficie de unos dos millones quinientos mil kilómetros cuadrados y una población cercana a los 39 millones de habitantes .

Está situado en un punto estratégico y constituye la bisagra principal entre el mundo árabe y el África negra.

Limita con Egipto por el norte; al este se encuentra el Mar Rojo, Eritrea y Etiopía; al sur limita con Kenia, Uganda y la República Democrática del Congo y al oeste linda con la República Centroafricana, Chad y Libia.

Sudán tiene dos principales grupos culturales —africanos negros arabizados (pero también algunos árabes egipcios, no negroides) y africanos negros no árabes— con cientos de divisiones étnicas y tribales y grupos lingüísticos.

-Los estados del norte cubren la mayor parte de Sudán e incluyen los principales centros urbanos. Más de 22 millones de sudaneses que viven en esta región son musulmanes de lengua árabe, aunque la mayoría hablan idiomas distintos del árabe y entre ellos hay varios grupos tribales diferentes.

-La región meridional tiene una población de cerca de seis millones de personas y es predominantemente rural, basada en una economía de subsistencia. Esta región ha sido afectada negativamente por la guerra que desde la independencia, salvo por un período de diez años, ha ocasionado millones de muertos y desplazados, destrucciones y falta de desarrollo de infraestructuras.<sup>192</sup> El sur también tiene varios grupos tribales, y en él se hablan más lenguas que en el norte.

El resto de la población se reparte entre el sahel (centro) y Darfur.

Darfur es una región del Oeste del Sudán fronteriza con el Chad y de una extensión similar a Francia. Fue un sultanato fundado oficialmente en 1650 que

---

<sup>192</sup> “Más de dos millones han muerto y más de cuatro millones se han desplazado internamente o convertido en refugiados como resultado de la guerra civil y de impactos relacionados con la guerra.” <http://es.wikipedia.org/wiki/Sud%C3%A1n>

**El Comité Internacional de la Cruz Roja estima que** “El acuerdo de paz firmado en Kenya el 9 de enero de 2005 puso fin a un conflicto devastador, que dejó más de un millón de muertos, 4 millones y medio de desplazados y 550.000 refugiados”.

**A poco que estos datos resulten aproximados, podemos hacernos una idea de lo que pueden significar sobre una población de 6 millones de personas, si bien matizando que el conflicto duró casi medio siglo.**

se mantuvo independiente hasta que fue incorporado al dominio anglo-egipcio de Sudán. Esta región se halla poblada por varias tribus originarias negras (fundamentalmente, los Fur, pero también los Zaghawa, los Masalite y una decena más de grupos menores) dedicadas a la agricultura, pero hay también minorías árabes nómado-pastoriles llegadas con posterioridad. La población árabe de esta región es musulmana y la población negra, aun contando con minorías cristianas y animistas, también es musulmana, a diferencia de lo que sucede con los negros del sur (cristianos y animistas).

Creo importante detallar que el islam de Darfur es moderado, “un ejemplo de un islam sin *burkas*, sin *sharías*, en el que los muchachos y las muchachas acudían a las mismas escuelas en los mismos pueblos.”<sup>193</sup>

Políticamente, los gobiernos de Sudán han nacido, en su gran mayoría, de golpes de estado militares que se han afirmado en el poder. Una y otra vez, los intentos democráticos se han visto frustrados por la intervención de las Fuerzas Militares, y todo esto en medio de una guerra civil que ha enfrentado al norte con el sur. Los del norte, en su mayoría árabes musulmanes, son partidarios de la imposición del islamismo en todo el territorio, en tanto que los pueblos del sur defienden la diversidad étnica y religiosa, pero también exigen la redistribución del poder político y de los recursos económicos.

-En 1972, el entonces presidente de Sudán, Yaffar al-Numeiry, negoció con los grupos rebeldes un acuerdo de paz para poner fin a los enfrentamientos. El tratado de Addis Abeba.

-En 1983 se abre el segundo período de estas luchas civiles. El principal detonante, esta vez, fue la imposición de la sharia (ley islámica) en todo el país, que recaía incluso sobre las poblaciones no musulmanas. Al mismo tiempo, la economía se vio sumida en una terrible crisis provocada por una serie de catástrofes naturales.

En esta época aparece el Ejército Popular de Liberación del Sudán (EPLS), un movimiento revolucionario liderado por Jhon Garang, un cristiano del sur perteneciente a la tribu dinka (ganaderos) y ex integrante de las Fuerzas Armadas de Sudán, entrenado en los Estados Unidos. El del EPLS fue un movimiento cuyo primer objetivo era el derrocamiento de Numeiry,

---

<sup>193</sup> LÉVY, BERNARD-HENRY. SOS Darfur. Diario El País. Madrid 17-1-2010.

El gobierno de Numeiry fue derrocado y la Constitución por él promulgada, suspendida. Luego de 18 años sin elecciones democráticas, el pueblo sudanés fue llevado a las urnas (aunque a medias, ya que por los enfrentamientos se hizo imposible votar en 37 distritos meridionales), dándole la victoria a Sadiq al-Mahdí, dirigente del partido Umma.

Pero el nuevo gobierno se vio prontamente debilitado a consecuencia de la carencia de alimentos, los enfrentamientos con la guerrilla, la deuda externa del país y la división existente dentro del propio gobierno de Jartum. La economía quedó totalmente paralizada; la terrible situación derivó en una abierta guerra civil, que fue aprovechada por el general Omar Hasán Ahmad al-Bashir para perpetrar un nuevo golpe de Estado y alzarse con el poder. Omar al-Bashir se autoproclamó Presidente de Sudán, gobierno que a partir de entonces se definiría como de corte absolutamente islámico. El gobierno de al-Bashir reimplantó la sharia en todo el país (lo cual fue una causa más para los rebeldes en su enfrentamiento con el norte) y sancionó una Constitución que en 2001 le permitió convocar elecciones, que sólo fueron una simple pantalla para proporcionarle al Presidente un nuevo mandato. Así, y con el apoyo de ciertos sectores políticos de gran fuerza, Omar al-Bashir logró hacer desaparecer cualquier vestigio de libertad que hubiera quedado vivo e implantar el Islam por la fuerza a todos los habitantes. Al mismo tiempo, basó su estrategia de poder en la deportación masiva de la población negra hacia las regiones más desérticas del país. No obstante la dureza que impuso el régimen dictatorial de al-Bashir, una variada alianza de grupos y tribus continuaron su desafío al gobierno en defensa no sólo del derecho a la diversidad religiosa, sino, principalmente, por una más justa redistribución del poder político y de los recursos económicos. En esta lucha, el ELPS lideró la oposición contra Jartum. Una de las principales figuras que sostuvo a al-Bashir durante toda la década de 1990 fue el líder religioso Hasán al-Turabi, fundador del Frente Nacional Islámico (FNI), la fuerza política más importante en el país. Conocido como el “Maquiavelo de Sudán”, Turabi ha sido el ideólogo del gobierno, mentor de al-Bashir y principal promotor del islamismo extremista en este país. Ha estado detrás del gobierno de Sudán, siendo el principal propulsor de la reimplantación de la sharia en todo el territorio y de algunas otras medidas políticas y económicas. No obstante, las crecientes tensiones entre ambos líderes

determinaron la salida de Turabi del gobierno en 2001, quien inmediatamente se dio a la tarea de fundar un nuevo partido político, el Congreso Nacional Popular (CNP). Después fue encarcelado por el régimen.

Sudán le había abierto las puertas a Osama Bin Laden a principios de los años noventa. Bin Laden financió en Sudán la construcción de varias obras públicas de gran envergadura, y que fueron de gran utilidad para la población. Pero la estadía brindada a este personaje, junto con el alineamiento de Jartum con Irán para salir del aislamiento político, le costó a al-Bashir que la comunidad internacional tildara a su gobierno, y al país en su conjunto, de promotor del terrorismo. Incluso, durante la presidencia de Bill Clinton, Estados Unidos envió un ataque aéreo contra la única fábrica de medicamentos existente en el país en la que supuestamente se estaban fabricando armamentos químicos, y también en represalia por los ataques terroristas a las embajadas norteamericanas de Kenia y Tanzania, en las cuales el gobierno norteamericano suponía a Sudán como implicado. Todo esto, sumado a la inmensa deuda externa que se había contraído con el FMI y otros organismos internacionales, llevó a Sudán a una crisis económica muy intensa, y a ser blanco de las sanciones internacionales dictadas por la ONU, pero promovidas por Washington. Finalmente, Sudán decidió la expulsión de Bin Laden, a fin de evitar mayores conflictos con los Estados Unidos y sus aliados.

Se comenzó después a trabajar en un acuerdo de paz entre el gobierno de Jartum y los rebeldes del sur, principalmente las fuerzas aglutinadas en el ELPS. Las negociaciones se iniciaron en 2002 en Nairobi, capital de Kenia, y dieron lugar al protocolo de Machacos, en el que se reconoce que el Sur tendrá la opción de decidir en referéndum si continua en Sudán u opta por la secesión..

-El 7 de enero de 2004 el gobierno y el líder del Ejército Popular de Liberación de Sudán, John Garang, firmaron un acuerdo que daba por concluida la guerra civil iniciada en 1956. Entre otras cuestiones, el acuerdo preveía un período de transición de seis años a partir de julio de 2004, durante el cual las partes implicadas en el conflicto formarían un gobierno de unidad, y donde se establecía la autonomía para el sur del país, lugar donde no regiría la ley islámica, así como el reparto de los beneficios económicos entre norte y sur, generados por la producción de petróleo que en 10 años había alcanzado los

400.000 barriles diarios pero con una expectativa a corto plazo de 2.000.000. Además, el 26 de mayo de 2004 se firmó un último acuerdo en el que se concretaba la configuración política y militar durante la transición.

### **El conflicto de Darfur.**

-Pero las negociaciones de paz se mezclaron con una nueva lucha: la de Darfur. Un conflicto que, si bien está relacionado con la guerra civil, tiene también razones distintas y que analizamos a continuación.

-Un primer motivo remoto de los problemas de Darfur es “la lucha por el espacio, que no se dio de forma virulenta en épocas pasadas, pero que se ha desencadenado al ahondarse la divergencia entre árabes y negros con la guerra del sur, la desidia del poder hacia las regiones negras en favor de las árabes y la disminución de zonas verdes y el avance de la desertización”.<sup>194</sup> Se reproduce aquí también, como otra causa más, el conflicto entre ganaderos (mayoritariamente árabes) y agricultores. Pero este no es el motivo más importante, ni el único, como quiere hacer creer el Gobierno sudanés.

-Para Carlos Capuz el origen de la situación es “resultado de factores complejos, entre los que cabe destacar la política represiva del Estado árabe hacia la población negra, la crisis de la administración local (acusada de no repartir bien las riquezas), la falta de medios para garantizar los servicios básicos o las tensiones sociales ligadas a la degradación del ecosistema”<sup>195</sup>

### **- Consideraciones previas.-**

Antes de analizar el desarrollo de los acontecimientos habría que hacer dos consideraciones preliminares, así como fijar la posición del gobierno sudanés. Ello ayudará a la comprensión del proceso:

- De una parte, una precisión terminológica. Cuando hemos hablado de la complejidad de la situación sudanesa, significa que no podemos referirnos exclusivamente a Darfur como un compartimento estanco de Sudán. Y lo mismo ocurre con las resoluciones del Consejo de Seguridad y con las misiones internacionales. Por ejemplo:
  - Cuando algunas resoluciones del Consejo se titulan sobre la situación de Sudán pueden referirse a la situación en el Sur y a la lucha entre negros

<sup>194</sup> RUIZ MIGUEL, C. “Implicaciones geopolíticas del conflicto de Darfur.” *Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004* -- (20/9/2004 ) <http://www.realinstitutoelcano.org/>

<sup>195</sup> CAPUZ, CARLOS. “Darfur prolonga su agonía.” *Diario ABC* (24-9-2006) <http://www.abc.es/hemeroteca/historico-24-09-2006>

animistas y árabes musulmanes (componente racial y religioso) o a la situación en Darfur, sin implicaciones religiosas, o, en la mayoría de los casos, a ambas situaciones.

- De otra parte, cuando hablemos de misiones internacionales, podremos referirnos a la AMIS, de observadores de la Unión Africana enviados para supervisión de acuerdos de paz (Resolución 1556), sin competencias ni mandato efectivos, como iremos viendo, pero también nos referiremos a la UNMIS. Ésta ya es una misión de lo ONU para el mantenimiento de la paz establecida por la resolución 1590 del Consejo de Seguridad pero también para el control de los procesos de paz principalmente del sur del Sudán. Finalmente hablaremos también de UNAMID, misión híbrida ONU – Unión Africana que se estableció más tarde ante el fracaso de la AMIS (en la jerga de la ONU el fracaso se disfraza con frases como “encomiar los esfuerzos”, “alentar sus gestiones” o “movilizar los apoyos que la AMIS necesita”).
- Para no perdernos en lo que podría ser una batalla entre “buenos y malos” interesa fijar cuál es el punto de vista del Gobierno sudanés previamente a la evolución cronológica. Para ello nos valdremos de las consideraciones de Carlos Ruiz Miguel: “La primera línea argumental básica del gobierno es que el conflicto, naturalmente, no encubre un “genocidio” y que el mismo ha sido “exagerado” e incluso “manipulado” por potencias extranjeras para justificar una intervención, un “complot norteamericano para desestabilizar la región”. La tesis oficial sudanesa, apoyada por sus aliados, es que el conflicto no es étnico, sino “económico” y no es más que una lucha entre pastores y agricultores. El problema de esta interpretación es que si el conflicto fuese sólo de esa naturaleza no sería explicable por qué el gobierno de Jartum (teóricamente no implicado) arma a una parte (los pastores) para que aniquile a la otra (los agricultores). La segunda línea argumental del gobierno es la de aceptar, a lo sumo, la presencia de “observadores” internacionales y de tropas extranjeras de protección de esos observadores, pero no la presencia de “fuerzas de paz”. En tal sentido ha insistido en que la “paz” debe ser “responsabilidad” del Ejército sudanés. La adopción de la resolución 1556 del Consejo de Seguridad fue recibida como una “declaración de guerra” por el portavoz del ejército sudanés, el general Mohamed Bachir Sulimán que, además, dejó la puerta abierta a considerar como *yihad* (calificativo que el mismo portavoz atribuye a

la lucha contra los negros cristiano-animistas del Sur) el rechazo de una intervención exterior en Darfur. En tercer lugar, ante la mayor presión internacional establecida por esta resolución, el gobierno sudanés se ha mostrado dispuesto a un reparto del poder político (federalismo) y de las riquezas como el pactado con la guerrilla del sur. Ahora bien, se trata de una mera propuesta genérica.”<sup>196</sup>

Así como los acuerdos con la guerrilla del sur acabaron dando lugar a la creación del nuevo estado de Sudán del Sur, no sucedió lo mismo con Darfur.

- Por último, conviene tener en cuenta las posiciones de los Estados con intereses en la zona para dar con algunas claves. Así, consideraremos a Estados Unidos, China y sus vecinos Chad y la República Centroafricana.

- En cuanto a **Estados Unidos**, tiene una posición peculiar.

Cuando en los años 90 del pasado siglo Osama Bin Laden estuvo establecido en Sudán, Estados Unidos no sólo se retiró del Sudán sino que hizo retirarse a sus empresas e incluso presionó a las empresas del resto de países occidentales.

A partir de ese momento, con el estallido del conflicto en Darfur, Estados Unidos aparece como el defensor de los derechos humanos en Darfur. Podría ser que se hubiera tomado muy en serio los Derechos Humanos, pero siempre hay recelosos que pensamos que se lo podía permitir al no tener intereses económicos en la zona. Por otro lado el conflicto de Darfur a partir de 2003 comienza a aparecer en los medios de comunicación y en 2004 las poderosas organizaciones negras de Estados Unidos denuncian un «genocidio racista», y no olvidemos que iba a haber elecciones en noviembre.<sup>197</sup>

Tras su precipitada salida de Somalia, a Estados Unidos le horroriza por otra parte tener nuevas bajas en este tipo de conflictos y además está metido de lleno en otro conflicto, como es Irak:

“Estados Unidos y sus aliados occidentales han dejado el problema en manos de la Unión Africana, una nueva institución con pocos recursos y sin experiencia en operaciones militares de la escala necesaria. La situación reclama a voces la participación de las principales potencias militares, pero

<sup>196</sup> RUIZ MIGUEL, C. Implicaciones geopolíticas del conflicto de Darfur.” *Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004* -- (20/9/2004 ) <http://www.realinstitutoelcano.org/>

<sup>197</sup> RAMONET, IGNACIO. S.O.S. Darfur *La Voz de Galicia* 01-07-2004 <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=1316> (revisado 1-10-2014).



éstas han decidido no estar disponibles. Estados Unidos, Reino Unido y Australia están enfrascados en Irak, y Estados Unidos ha llegado a decir que su determinación de que las matanzas en Darfur constituyen un genocidio no “dicta una nueva acción”. Francia está comprometida en otras partes de África y Canadá está recortando sus compromisos de mantenimiento de la paz, a pesar de promover la “responsabilidad de proteger”. La OTAN está preocupada en Afganistán; la Unión Europea está desplegando fuerzas en Bosnia. Todos tienen algo más importante que hacer que salvar a la población de Darfur de la brutalidad inhumana del gobierno sudanés y su milicia.”<sup>198</sup>

Recordemos que en julio de 2004 es la presión de Estados Unidos y Reino Unido la que fuerza el acuerdo humanitario (incumplido) con el gobierno sudanés que acabó originando la resolución 1556 de la ONU.

¿Porqué Estados Unidos se desentiende finalmente de Darfur? Algunos autores afirman que tiene mucho que ver con el trato dispensado por la ONU y otros países occidentales a su intervención con una “guerra ilegal” en Irak.<sup>199</sup> Por mi parte, no creo que sea la razón determinante, pero todo ayuda. Y éste es un caso que demuestra lo mal que funciona la cooperación internacional: tan mal hubiera actuado Estados Unidos si hubiera actuado como no habiéndolo hecho.

En resumen, la actuación de Estados Unidos en el conflicto de Darfur hay que considerarla dentro del Consejo de Seguridad de la ONU, en su calidad de

---

<sup>198</sup> ROTH, KENNET. Darfur y Abu Ghraib. Human Rigths Watch. Informe Anual 2005. <http://hrw.org/>

<sup>199</sup> “Como recordarán ustedes, en 2003 Estados Unidos fue vilipendiado como un cowboy unilateralista porque, junto a su coalición de perritos falderos, emprendió una guerra ilegal sin autorización de la ONU contra un Estado soberano en manos de un régimen criminal que no representaba amenaza alguna para nadie, excepción hecha de determinados grupos etnoculturales del país, los kurdos y los chiies, a cuyos miembros asesinaba a mansalva.

Bien, Washington aprendió la lección. Frente a otro régimen criminal que no representa amenaza alguna para nadie, excepción hecha de determinados grupos etnoculturales del país, africanos musulmanes y cristianos del sur, a cuyos miembros asesina a mansalva, el cowboy unilateralista decidió seguir el libreto onusiano. Nada de acciones ilegales. En vez de eso, reuniones en las Naciones Unidas. Consultas con los aliados. Una posible remisión del asunto al Consejo de Seguridad.

Como escribí en esta página en julio de 2004, "el problema es que, para cuando has terminado en la ONU, todo el mundo ha muerto". Y como escribí en el *Daily Telegraph* en septiembre de 2004: "Estados Unidos acordó seguir el itinerario de la ONU, y parece que va a tener una vigorosa resolución de compromiso aproximadamente una semana después de que el último aldeano haya sido asesinado, y sometida su esposa a una violación múltiple".

-STEYN, MARK. “Intervenir... un día de estos”. George Clooney descubre Darfur. <http://revista.libertaddigital.com/articulo.php/1276231730> (revisado 1-10-2014).

miembro permanente<sup>200</sup> y de las reuniones del G8, mientras que su actuación directa puede ser unilateral aplicando sanciones económicas contra el régimen dictatorial del Sudán, empresas estatales sudanesas involucradas en la industria petrolera o individuos, incluso líderes rebeldes.

Junto a ello, de forma recurrente, la administración norteamericana habla, dentro de sus proyectos de democratización del mundo árabe de la posible creación de un Estado independiente en el sur negro no árabe del Sudán, lo cual acabó sucediendo finalmente en 2011.

- En cuanto a **China**, es el principal apoyo de la dictadura de Al Bashir y fundamentalmente se aprovechó de la retirada de Estados Unidos y otros países occidentales durante el apoyo de Bin Laden.

En julio de 2004 se firmó un acuerdo entre la ONU y el gobierno de al-Bashir, mediante el cual Jartum se comprometía a desarmar a las milicias, facilitar el acceso a las organizaciones humanitarias y proporcionar seguridad a las poblaciones negras perseguidas. No obstante, el gobierno sudanés incumplió el pacto. A fines del mismo mes de julio se adoptó la Resolución 1556 del Consejo de Seguridad de la ONU, por la que se insta al gobierno de Sudán a cumplir, bajo imposición de sanciones económicas. Pero gracias al respaldo proporcionado por el gobierno Chino, Jartum no se ha visto en la obligación de tener que cumplir.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> “El Consejo de Seguridad debatió ayer en Nueva York el proyecto de resolución presentado por EE.UU., que amenaza con sanciones a Sudán, incluyendo su sector petrolero, y acepta la ampliación de una fuerza internacional de supervisión”.

AZPIAZU M.L. Agencia Efe. EE.UU. presiona a la ONU para que sancione a Sudán por complicidad con el «genocidio». Washington 10-9-2004. <http://www.conocereisdeverdad.org/website/index.php?id=2690> (Consultada 6-10-2014).

<sup>201</sup>La petrolera estatal china es la principal explotadora del crudo sudanés. Cuando todas las compañías occidentales fueron presionadas para abandonar Sudán -en ese momento acusado por EEUU de estado terrorista por el asilo prestado a Osama Bin Laden- China no dejó pasar su oportunidad. “China, con una economía que crece a un ritmo cercano al 10 % anual y con índices de importación de crudo que crecieron en un 21 % el año pasado, no se lo pensó dos veces y jugó sus cartas: negoció con el gobierno islamita de Jartum petróleo a cambio de armas e instrucción para luchar contra el sur. El resultado es que su industria petrolera, la estatal China National Petroleum Corporation, es la principal explotadora del crudo sudanés, con presencia en cuatro de los seis mayores yacimientos y con una participación del 40 % en la compañía estatal sudanesa”. Pero, según la opinión de diversos analistas, lo importante no es lo que China está sacando actualmente de estos yacimientos (sólo un 10 por ciento del crudo que importa), sino lo que puede llegar a sacar en un futuro, gracias a los nuevos descubrimientos en la región de Darfur. Frente a esto, Estados Unidos está utilizando todo su poder para evitar que China acapare estas reservas. Cuando se recrudeció la violencia en Darfur, el entonces secretario de Estado, Colin Powell, denunció rápidamente estos hechos como genocidio por parte del gobierno de Jartum hacia las poblaciones negras, y abogó por la intervención de Naciones Unidas en el conflicto. Pero China no iba a permitir tan fácilmente la intervención norteamericana. Como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la

Una vez más, el Consejo de Seguridad de la ONU se ha visto obstaculizado por la amenaza del uso provinciano del poder de veto de sus miembros permanentes—un veto que, como ha recomendado el panel de alto nivel de la ONU sobre amenazas globales, nunca debería ejercerse “en casos de genocidio y abusos a gran escala contra los derechos humanos”. Esta vez, China ha sido el principal problema, demostrando estar más preocupada por preservar sus lucrativos contratos petroleros en Sudán que en salvar miles de vidas. Rusia, protegiendo sus propias ventas valiosas de armas a Jartum, ha secundado esta insensible falta de respuesta.

Los miembros no permanentes también comparten la culpa. Argelia y Pakistán han sido modelos de solidaridad islámica, siempre y cuando se defina como fidelidad a un gobierno islámico y no el compromiso con las vidas de víctimas musulmanas<sup>202</sup>

Siguiendo a Carlos Capuz, nos podemos hacer una idea de los intereses chinos en la zona:

“Aunque parte de Sudán la forman sólo planicies y desiertos, también posee amplias áreas de tierra cultivable, minas de oro y grandes reservas petrolíferas, algunas de ellas sin explotar, tanto en el sur como en el oeste, en Darfur. Dentro del país hay peleas por el control de su extracción, pero las grandes potencias también tienen mucho que decir. Se sabe que China está firmando acuerdos de cooperación con Sudán y podría convertirse en un serio competidor estratégico de Occidente.

Hace casi dos años, la estatal Corporación Petrolera Nacional China invirtió 300 millones de dólares en la expansión de la refinería más grande de Sudán, duplicando su producción. Otra empresa china construyó un oleoducto de más de 1.600 kilómetros desde el sur de Sudán hasta la ciudad costera de Port Sudán, a orillas del Mar Rojo, desde donde los buques cisterna transportan el

---

ONU tiene poder de veto, y advirtió que “bloqueará cuantas resoluciones impliquen sanciones a la producción petrolera”. De hecho, ya ha utilizado este poder de veto en 2005 cuando frenó la ampliación del embargo de armas de los grupos que operan en Darfur, incluidas las fuerzas del gobierno y las tropas parapoliciales de Janjawid. De esta manera, la intervención de la ONU en este conflicto quedó presa de la rivalidad entre Estados Unidos y China por acaparar los recursos petroleros del planeta. Mientras tanto, el pueblo sudanés sigue sufriendo la guerra, el hambre, las pestes y los desplazamientos masivos.

(DÍEZ, M<sup>a</sup>. VICTORIA. . *Darfur: El Genocidio del Siglo XXI*. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007. Págs. 12-13. <http://www.rebellion.org/noticias/2007/2/46043.pdf>) Consultado 2-10-2014.

<sup>202</sup> ROTH, KENNET. *Darfur y Abu Ghraib*. Human Rights Watch. Informe Anual 2005. <http://hrw.org/>

crudo hasta las costas de China que, en la actualidad, compra alrededor de las dos terceras partes del petróleo que produce Sudán.

El Consejo de Seguridad de la ONU, por iniciativa de EE.UU. y Gran Bretaña, considera la posibilidad de imponer sanciones económicas al régimen sudanés si este sigue rechazando toda cooperación con la ONU, una medida que China podría vetar. Los intereses bloquean cualquier salida mientras se avecina un agravamiento de la crisis humana en Darfur.”<sup>203</sup>

En cualquier caso, el petróleo más importante para China no es el que está comprando ahora sino el que comprará en el futuro (se estima en diez veces más) debido a los nuevos yacimientos que están apareciendo precisamente en Darfur.<sup>204</sup>

Por supuesto, una de las principales exportaciones de China a cambio del petróleo son armas con las que el régimen sudanés masacra a sus propios súbditos en el sur y en Darfur y además no le sirven para sacar a la población de la miseria más absoluta.

- En cuanto al vecino **Chad**, cuenta con muchos refugiados procedentes del Sudán, la frontera entre ambos países tiene 900 kilómetros, está dibujada con tiralíneas, y hay tribus, como los zaghawa cuyos miembros habitan a ambos lados de la frontera y ayudaron al actual presidente chadiano, Deby, en la rebelión que le llevó al poder y con los cuales está en deuda.

Los zaghawa del Chad ayudan a sus hermanos del Sudán contra Jartum.

Pero el presidente del Chad comparte la deuda con los zaghawa con el grupo de los Kobe (también zaghawa y, como ellos, musulmanes pero integristas seguidores del NIF de Tourabi y en su día integrantes del gobierno de Jartum, el cual apoyó a Deby cuando derrocó a Hissene Habré en 1990). Esta ambigüedad explica su posición inicial anterior a las hostilidades, de conciliador e impulsor de la paz en Darfur aunque con poco éxito.<sup>205</sup>

En 2004, por ejemplo, Chad patrocinó la negociación entre los grupos en conflicto en N'Djamena lo que tuvo como consecuencia que se firmase el

---

<sup>203</sup> CAPUZ, CARLOS. El origen del conflicto: Darfur prolonga su agonía.  
<http://www.abc.es/hemeroteca/historico-24-09-2006>

<sup>204</sup> DÍEZ, M<sup>a</sup> VICTORIA. Darfour: El Genocidio del Siglo XXI.  
<http://www.rebellion.org/noticias/2007/2/46043.pdf> ) Consultado 2-10-2014.

<sup>205</sup> SEUBA, XAVIER, *Sudán, todavía hoy*. Dossier 2004. Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 2004. Pág. 28.

acuerdo de alto el fuego del 8 de abril entre el gobierno sudanés, el MJI y el MLS que sin embargo no acabó sirviendo prácticamente de nada.

El 23 de diciembre de 2005 Chad declaró la guerra a Sudán acusándolo de apoyo a grupos rebeldes y de ataques *yanyawid* en territorio chadiano.

“Tras seis años acusándose mutuamente de respaldar y acoger a grupos armados opositores, Jartum y Yamena han mostrado su apoyo a las negociaciones que conduce Qatar para pacificar Darfur”.<sup>206</sup>

A finales de 2010 quedaban 262.000 refugiados de Darfur en Chad distribuidos en 12 campos. Las relaciones entre ambos estados se han normalizado pero siguen los conflictos fronterizos entre grupos armados y, según reconoce Amnistía Internacional, las violaciones de derechos humanos, como secuestros de mujeres y niñas, niños-soldado y ataques y muertes de civiles.<sup>207</sup>

-La **República Centroafricana**, más que actor, sería un Estado víctima con refugiados sudaneses en su territorio con la problemática inherente a ello y con una escasa capacidad de actuación debido a su debilidad económica y militar, así como a la extensión de sus límites fronterizos con Sudán, concretamente en la parte sur de Darfur.

Los 1165 kilómetros de frontera son muy permeables y no han estado exentos de algunos conflictos.

#### - Evolución temporal del conflicto de Darfur.-

Una vez efectuadas las anteriores consideraciones, podemos pasar al desarrollo cronológico de los acontecimientos:

El 21 de julio de 2001, un grupo de zaghawa y fur ya se había reunido en Abu Gamra, y juraron por el Corán (ambos grupos son musulmanes) trabajar juntos para defenderse de los ataques gubernamentales que se habían producido en sus aldeas, en lo que algunos consideran el precedente de la rebelión que da paso al conflicto.<sup>208</sup>

La primera acción militar de los rebeldes fue un ataque contra una guarnición en la montaña el 25 de febrero de 2002. En junio del mismo año se produjo el ataque a la estación de policía de Golo. Pero suele afirmarse que el inicio del

<sup>206</sup> EURONEWS.22-4-2012. *Sudán y el Chad entierran el hacha de guerra*. 14-2-2010 <http://es.euronews.com/2010/02/10/sudan-y-el-chad-entierran-el-hacha-de-guerra/> (revisado 2-10-2014)

<sup>207</sup> WALKER, PHILIP, *The World's Most Dangerous Borders*. 14-6-2011. *Foreign Policy*, 24-4-2011 [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/24/the\\_worlds\\_most\\_dangerous\\_borders?page=0,10](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/24/the_worlds_most_dangerous_borders?page=0,10) (revisado 2-10-2014).

<sup>208</sup> FLINT, J. y DE WAAL, A. [http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto\\_de\\_Darfur](http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto_de_Darfur)

conflicto de Darfur se produce el 26 de febrero de 2003, cuando un grupo autodenominado Frente de Liberación de Darfur (*Darfur Liberation Front*) reivindicó un ataque a la antes citada ciudad de Golo.

El 25 de marzo de 2003, los rebeldes conquistaron la ciudad de Tine, cerca de la frontera con Chad, consiguiendo grandes cantidades de víveres y armamento.

Hasta aquí, el ejército sudanés estaba ocupado en muchos frentes. Se encontraba desplegado en el Sur, terminando la Segunda Guerra Civil Sudanesa, y en el Este, donde rebeldes patrocinados por el gobierno eritreo amenazaban el oleoducto recientemente construido para transportar petróleo desde los campos de petróleo de Port Sudan.<sup>209</sup> De todas formas, las fuerzas sudanesas estaban algo aliviadas porque el gobierno chino había enviado a la zona soldados para proteger sus inversiones petrolíferas.

La táctica rebelde consistía en lanzar rápidos y exitosos ataques utilizando vehículos Toyota Land Cruiser, mientras el ejército sudanés se limitaba a bombardear con su aviación las posiciones rebeldes en las montañas sin importarles demasiado las bajas civiles.

El punto de inflexión se produjo en la madrugada del 25 de abril de 2003, cuando una fuerza combinada del Movimiento de Liberación de Sudán (MLS) y del Movimiento Justicia e Igualdad (MJI), formada por 33 Land Cruisers, entró en Al-Fashir y atacó a la guarnición mientras dormía, destruyendo bombarderos y helicópteros de combate. Mataron a 75 soldados, pilotos y técnicos, y capturaron a otros 32, incluyendo al comandante de la base con sólo 9 bajas, en una incursión que no tenía precedentes en Sudán en los veinte años de guerra en el Sur.

-La reacción de Jartum no se hizo esperar. Ante el temor de que, si el Oeste (Darfur) se sumara al Sur, se originara un replanteamiento global del poder en Sudán que pusiera fin al dominio de los árabes sobre los negros (fuesen cristianos o musulmanes), el gobierno árabe de Jartum decidió aplastar la rebelión en Darfur. Pero para ello existía un problema. El Ejército regular del Sudán estaba compuesto en su inmensa mayoría de musulmanes (que se

---

<sup>209</sup> Recordemos los vínculos del gobierno sudanés con la principal petrolera china.

(DÍEZ, M<sup>a</sup>. VICTORIA. . Darfour: El Genocidio del Siglo XXI. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007. <http://www.rebellion.org/noticias/2007/2/46043.pdf> ) Consultado 2-10-2014.

enfrentaron a los no musulmanes del Sur), pero estaba formado aproximadamente por un 50% de negros de Darfur y de un 50% de árabes del Norte y del Este. Si bien el Ejército, mayoritariamente musulmán, podía servir fielmente a Jartum frente a la rebelión de los negros no musulmanes del Sur, era difícil exigir a los soldados negros originarios de Darfur que masacraran a sus hermanos. Para evitar eventuales problemas de indisciplina o falta de “motivación” en las tropas se creó una milicia, exclusivamente árabe, pero armada desde el Gobierno: los *Yanyawid*, grupos paramilitares de árabes, mayormente nómadas y pastores.<sup>210</sup> Los *Yanyawid* devinieron en la base de la nueva estrategia gubernamental de contrainsurgencia. Los recursos militares se concentraron en Darfur, y los *Yanyawid* se convirtieron en una fuerza paramilitar, con equipamiento de comunicaciones y algo de artillería: “Estas tropas parapoliciales, en extremo violentas, están compuestas, en su mayoría, por árabes nómadas de Darfur y Chad. Su “trabajo” consiste en una sistemática persecución de las poblaciones de Darfur; queman aldeas y pueblos enteros, roban ganados, violan mujeres y, según los informes de Naciones Unidas (UN) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), estarían implicados en el secuestro y tráfico de personas para el comercio de esclavos. Las declaraciones de las víctimas de estos mercenarios son escalofriantes: “Los janjawid habían rodeado nuestros pueblos, y cuando intentamos volver, dispararon contra nosotros. En los pueblos mataron a todos los hombres que pudieron. En los días siguientes, volvieron en repetidas ocasiones, y cada vez se apoderaban de más cosas, hasta que no quedó nada que valiera la pena quitarnos. “Están aterrorizadas...Los hombres no pueden salir de los campamentos (de Darfur) porque los matan. La única manera de que (las familias) puedan obtener algún ingreso es que salgan las mujeres, pero sufren violaciones o agresiones sexuales”<sup>211</sup>

Estas salvajadas ocurren fundamentalmente a partir de principios de 2003.

---

<sup>210</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto\\_de\\_Darfur#\\_note-5](http://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto_de_Darfur#_note-5) . (revisado 2-10-2014). El Tribunal Penal Internacional ha venido a confirmar la conexión existente entre el Ministro del Interior sudanés, a la sazón Ahmed Harun, y el comandante de la milicia Yanyaweed, Ali Kushayb (“El TPI ordena los primeros arrestos por crímenes de guerra en Darfur.” Diario ABC 3-5-2007).

<sup>211</sup> DÍEZ, M<sup>a</sup>. VICTORIA. . Darfour: El Genocidio del Siglo XXI. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007. Pág. 10. <http://www.rebellion.org/noticias/2007/2/46043.pdf> ) Consultado 2-10-2014

El Consejo de Seguridad, en su antes citada Res. 1366 (2001)<sup>212</sup>, reconociendo las enseñanzas que se pueden extraer del fracaso de las medidas preventivas de Ruanda y Srebrenica y para impedir que se repitan, “expresa su determinación de perseguir el objetivo de prevenir los conflictos armados como parte integrante de su responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales”. Además, “expresa su disposición a considerar sin tardanza los casos de alerta temprana o de prevención que señale a su atención el Secretario General”... “de conformidad con el Artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas”.

Pero, a pesar de dicha Resolución y de lo establecido en la propia Carta de la ONU, la atención del mundo estaba entonces concentrada en Irak. Estados Unidos y la coalición internacional que les apoyaba estaban concentrando tropas para conseguir un rápido éxito en la guerra contra Sadam Hussein, pero luego tuvieron que seguir para hacer frente a los grupos insurgentes que pretendían evitar la estabilización del país.

Sudán aprovecha esta situación para impulsar la acción criminal de los *Yanyawid*. Además, en la crisis de Darfur se reprodujeron los alineamientos internacionales realizados en la guerra de Irak y, antes, en la guerra del norte árabe-musulmán contra el sur negro-cristiano-animista y por ello Sudán contó con el apoyo de los países árabes y de Francia para hacer frente a la “línea dura” patrocinada desde Washington y sus aliados (principalmente el Reino Unido e Italia).

Sólo tras la estabilización del conflicto iraquí, el cual permitió a Sudán realizar con impunidad su tarea criminal, pudo centrarse la atención de la comunidad internacional sobre Darfur, sobre todo de los Estados Unidos y las demás potencias implicadas.<sup>213</sup> Pero para entonces el mal ya estaba hecho: En la primavera de 2004 varios miles de personas — la mayoría de etnias no árabes— habían sido asesinados, y cerca de un millón desplazados de sus hogares, lo que provocó una importante crisis humanitaria en la región. Curiosamente las aldeas no árabes habían sido destruidas por completo, mientras que los poblados árabes permanecían intactos.

---

<sup>212</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2001.shtml> S/RES/1366

<sup>213</sup> En palabras de María Victoria Díez, la ONU ha reaccionado bastante tarde ante la crisis de Darfur, y lo ha hecho a instancias de Estados Unidos. (DÍEZ, M<sup>a</sup> V. Op. cit.)



-Entre julio de 2002 (Machacos) y julio de 2004 (acuerdo de Naivasha) se producen los acuerdos de paz entre el norte musulmán y el sur negro-cristiano-animista, tras el largo conflicto civil sudanés. Se comienza a cuestionar el, hasta entonces, indiscutible dominio del norte sobre el resto del país y replantean aspectos políticos (nuevo esquema de representación política), económicos (nuevos criterios de distribución de riquezas), militares (reorganización del Ejército) y religioso-sociales (delimitación de los espacios de vigencia de la ley islámica (*sharia*) y de las políticas de arabización (no hay que olvidar que para el norte se trataba de una “guerra santa” o *yihad*).

En esos momentos surgieron dos grupos armados de población negra (y mayoritariamente musulmana): el “Ejército de Liberación de Sudán” (ELS, o SLA en inglés) y el “Movimiento de Justicia e Igualdad” (MJI, o JEM en inglés). El objetivo de estos grupos era trasladar a Darfur los acuerdos conseguidos por la guerrilla negra del Sur (reequilibrio de la representación política, participación en las riquezas y limitación de las políticas de arabización), pues los negro-musulmanes de Darfur temieron ser los paganos de la pérdida de riqueza del norte árabe-musulmán respecto al sur negro-cristiano-animista.

En 2004 la crisis alcanza una dimensión internacional cuando unos 100.000 refugiados se adentraron en el vecino Chad, perseguidos por milicianos *Yanyawid*, que se enfrentaron con las tropas del gobierno de Chad en la frontera<sup>214</sup>, con muertos tanto de milicianos como de soldados chadianos<sup>215</sup>.

Chad patrocinó entonces la negociación entre los grupos en conflicto en N'Djamena, y se firmó un acuerdo de alto el fuego el 8 de abril entre el gobierno sudanés, el MJI y el MLS. Pero un grupo se escindió del MJI en abril

---

<sup>214</sup> F. William Engdahl da otro punto de vista responsabilizando a Chad y, en último caso a Estados Unidos en su pugna con China por sus intereses petrolíferos en la zona: “Provisto de ayuda militar, entrenamiento y armas de USA, Deby lanzó en 2004 el ataque inicial que provocó el conflicto en Darfur, utilizando a miembros de su Guardia Presidencial de elite que provienen de la provincia, suministrando vehículos todo terreno, armas y cañones antiaéreos para los rebeldes de Darfur que combaten al gobierno de Jartum en el sudoeste de Sudán. En realidad, el apoyo militar de USA a Deby ha sido el disparador para el baño de sangre en Darfur. Jartum reaccionó y la debacle resultante fue desatada con toda su trágica fuerza”. ENGDAHL, F. WILLIAM. “¿Darfur? Es el petróleo, tontito...” <http://www.tlaxcala.es/pp.asp?lg=es&reference=2849> (Consultado 2-10-2014).

<sup>215</sup> “Las fuerzas gubernamentales lanzaron ataques, empleando en ocasiones bombarderos Antonov y helicópteros artillados, y otro tanto hicieron los yanyawid, milicias nómadas armadas y respaldadas por el gobierno. Miles de civiles resultaron muertos y decenas de miles se quedaron sin hogar. Otros fueron secuestrados. Se destruyeron o saquearon centenares de pueblos. Se violó a miles de mujeres, a veces en público, y muchas fueron sometidas a esclavitud sexual por soldados o milicianos yanyawid.” *Informe anual de Amnistía Internacional 2005*. [http://www.amnestyusa.org/annualreport\\_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN](http://www.amnestyusa.org/annualreport_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN)

(el Movimiento Nacional para la Reforma y Desarrollo) y no participó en las conversaciones ni en el acuerdo de alto el fuego. Además, tanto los *Yanyawid* como los rebeldes continuaron atacando después del acuerdo.

Tras el acuerdo de N'Djamena, la Unión Africana decidió el envío de una misión de paz, la AMIS, con observadores y una pequeña fuerza de protección. El 11 de junio de 2004 el Consejo de Seguridad comienza a ocuparse de la situación de Sudan. En la Resolución 1547, apoya los esfuerzos realizados para lograr la paz en Sudan y afirma el Protocolo de Machakos. y los que los siguieron y toma en consideración el envío de una operación de paz de la ONU, para apoyar la aplicación del acuerdo de paz. La resolución 1547 no es específica para Darfur pero ya lo cita en concreto, junto con el Alto Nilo y tiene conciencia de los desastres humanitarios.

También, en una constante que se repetirá en todas las resoluciones sobre Darfur, “reafirma su determinación de preservar la soberanía, la independencia y la unidad del Sudán”.<sup>216</sup> Ya sabemos que esto no es un invento del Consejo, sino la aplicación del antes citado art. 2 de la Carta y una prueba más de la preminencia de estos principios políticos sobre los derechos humanos y, por tanto, sobre el principio democrático.

El 3 de julio de 2004, bajo la presión de EEUU y el Reino Unido, que no de la ONU, el gobierno de Sudán firmó con el Secretario General de la ONU un comunicado conjunto en el que se comprometía a mejorar diversos aspectos en materia humanitaria, así como a conseguir una solución política al conflicto. Incumplido este compromiso por el gobierno sudanés se adoptó la resolución 1556 del Consejo de Seguridad, de 30 de julio de 2004. Esta resolución otorga un papel de liderazgo y compromiso a la Unión Africana, organización regional de la zona, cuyo refuerzo de su equipo de observadores insta a los Estados y, al amparo del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas impuso varias obligaciones al gobierno sudanés, entre ellas:

- facilitar la ayuda humanitaria;
- investigar las violaciones de derechos humanos y llevar ante la justicia a los *Yanyawid* y a quienes cometieron atrocidades;
- desarmar a las milicias;

---

<sup>216</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2004.shtml> S/RES/1547 (2004)

- establecer condiciones de seguridad creíbles para la población civil; y
- proseguir las negociaciones con los rebeldes con el patrocinio de la Unión Africana.

La resolución pide al Secretario General que en un plazo de 30 días informe sobre el cumplimiento por Jartum de su obligación de desarmar a los *Yanyawid* y de llevar ante la justicia a los responsables de atrocidades. En el caso de incumplimiento la resolución expresa su intención de adoptar las sanciones previstas en el art. 41 de la Carta de las Naciones Unidas y da un plazo de 30 días al régimen sudanés.<sup>217</sup>

En agosto de 2004, la Unión Africana envió tropas (150 soldados ruandeses) para supervisar el cumplimiento del alto el fuego (AMIS). La idea era ir incrementando esta fuerza militar hasta un total de 7.000 efectivos, que efectivamente se desplegaron en abril de 2005. Tras el desastre ya producido el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, con experiencia por haber gestionado crisis como la de Ruanda <sup>218</sup> advirtió del riesgo de genocidio en Darfur. Las atrocidades cometidas por los Yanyawid fueron comparadas por Annan con el Genocidio de Ruanda, lo cual fue desmentido por el gobierno sudanés.<sup>219</sup> Otros observadores, en un debate tético, destacaron que las tácticas, que incluían las mutilaciones y asesinatos de no combatientes e incluso de niños, eran más afines a la limpieza étnica utilizada en las Guerras de Yugoslavia, y alertaron sobre el hecho de que cientos de miles de personas no podían recibir ayuda.

El 9 de septiembre de 2004 Colin Powell califica de genocidio lo ocurrido en Darfur (el Congreso norteamericano había aprobado previamente una resolución con el mismo calificativo). Éste creo que ha sido un momento crucial y el que más cerca ha estado de decidir el conflicto ya que legitimaba una intervención bélica, de acuerdo con lo previsto en el Derecho Internacional. Algunos analistas piensan que los acontecimientos de Irak influyeron en la inactividad demostrada en Sudán. <sup>220</sup> Algunos malpensantes suponemos que,

---

<sup>217</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2004.shtml> S/RES/1556 (2004)

<sup>218</sup> FRATTINI, E. ONU. Historia de la corrupción. Espasa Calpe. Madrid, 2005. Pag. 172-175. Ya se comentó el vergonzoso papel desempeñado por Kofi Annan, aún no entonces Secretario General de la ONU, y que presagiaba su actuación al frente de la ONU en futuros conflictos.

<sup>219</sup> RUIZ MIGUEL, C. "Implicaciones geopolíticas del conflicto de Darfur." *Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004* -- (20/9/2004) <http://www.realinstitutoelcano.org/>

<sup>220</sup> La ONU mata. Esta es la lección que nos han deparado los últimos tres años.

más que por contrarrestar las críticas a la intervención en Irak, la escasa motivación norteamericana descansa en el abandono en su día de sus intereses en la zona, circunstancia rápidamente aprovechada por China, además de que, viva la guerra en Irak, no deseaban tener un segundo frente abierto. En cualquier caso, citada la escasa motivación norteamericana, cabría calificar la de la Unión Europea como más escasa todavía (ello sin contar las peculiares posiciones de algún país como Francia) .

Por otra parte, el plazo de 30 días otorgado por la resolución 1556 ha expirado, queda patente la falta de voluntad del gobierno sudanés para cumplir sus compromisos y la ONU debería haber sancionado el incumplimiento.<sup>221</sup>

El 18 de septiembre de 2004, la Resolución 1564 del Consejo de Seguridad constituye un ejemplo de verbalismo delirante cuando ya se conocen las

Como recordarán ustedes, en 2003 Estados Unidos fue vilipendiado como un cowboy unilateralista porque, junto a su coalición de perritos falderos, emprendió una guerra ilegal sin autorización de la ONU contra un Estado soberano en manos de un régimen criminal que no representaba amenaza alguna para nadie, excepción hecha de determinados grupos etnoculturales del país, los kurdos y los chiíes, a cuyos miembros asesinaba a mansalva.

Bien, Washington aprendió la lección. Frente a otro régimen criminal que no representa amenaza alguna para nadie, excepción hecha de determinados grupos etnoculturales del país, africanos musulmanes y cristianos del sur, a cuyos miembros asesina a mansalva, el cowboy unilateralista decidió seguir el libreto onusino. Nada de acciones ilegales. En vez de eso, reuniones en las Naciones Unidas. Consultas con los aliados. Una posible remisión del asunto al Consejo de Seguridad.

Como escribí en esta página [1] en julio de 2004, "el problema es que, para cuando has terminado en la ONU, todo el mundo ha muerto". Y como escribí en el *Daily Telegraph* en septiembre de 2004: "Estados Unidos acordó seguir el itinerario de la ONU, y parece que va a tener una vigorosa resolución de compromiso aproximadamente una semana después de que el último aldeano haya sido asesinado, y sometida su esposa a una violación múltiple".

-STEYN, M. "Intervenir... un día de estos". George Clooney descubre Darfur.

<http://revista.libertaddigital.com/articulo.php/1276231730> (Revisado 2-10-2014).

<sup>221</sup> A fin de facilitar el cumplimiento de la resolución 1556, el representante del Secretario General de la ONU, Jan Pronk, y el ministro de Asuntos Exteriores sudanés, Mustafá Osman Ismail, firmaron un plan de acción (la "hoja de ruta" sudanesa). Para evaluar el grado de cumplimiento por el gobierno sudanés de las obligaciones impuestas por la resolución 1556, el Secretario General encargó a Jan Pronk la elaboración de un informe, que se publicó dos días después del elaborado por el propio Secretario General. Pronk denuncia que, si bien existe "algún progreso", Jartum no ha hecho todo lo posible para desarmar a los *Yanyawid* y para llevar ante la justicia a los responsables de las masacres. El informe, además, considera que Sudán "ha fracasado ampliamente" en la protección de los civiles, lo que suscitó una dura réplica del nuevo embajador de EEUU en la ONU, John Darforth, muy buen conocedor del asunto, que se hizo eco de un informe de la UA implicando al ejército sudanés en las matanzas después de la aprobación de la resolución 1556. Es más, según un informe de Human Rights Watch, el gobierno de Jartum no sólo no está desarmando a los *Yanyawid*, sino que los está incorporando a la Policía y a otras fuerzas de seguridad del país. Una vez que el plazo de 30 días otorgado por la resolución 1556 ha expirado y ha quedado constatada la falta de voluntad del gobierno sudanés para cumplir sus compromisos, la ONU se encuentra ante el dilema de sancionar o no este incumplimiento. Aunque los EEUU han presentado un proyecto de resolución con sanciones al régimen de Jartum, existe un grupo de países que se han alineado con el régimen genocida por razones económicas (China), étnico-religiosas (Pakistán, Argelia) o políticas (Francia).

-RUIZ MIGUEL, C. "Implicaciones geopolíticas del conflicto de Darfur." Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004 -- (20/9/2004 ) <http://www.realinstitutoelcano.org/>

atrocidades concretas cometidas y el mismo Estados Unidos habla de genocidio.<sup>222</sup>

La Resolución 1564 contiene los habituales tópicos de las resoluciones del Consejo, como el recordatorio del principio de la soberanía, independencia e integridad del Sudán y la mejora de la cooperación humanitaria del Gobierno Sudanés (no es ironía). Observa, sin embargo, “con profunda preocupación” que no se ha avanzado en cuanto a la seguridad y protección a la población civil, el desarme de los janjawid y la identificación y puesta a disposición de la justicia de los responsables de las transgresiones de los derechos humanos.<sup>223</sup>

Por lo demás, la resolución pide, exhorta, solicita, reitera, destaca, pone de relieve e incluso exige acciones, pero cuando el punto 14 amenaza a Sudán con la aplicación del artículo 41 de la Carta y concretamente con sanciones petroleras a menos que descendiera la violencia en Darfur, China amenazó con vetar cualquier esfuerzo por imponer un embargo en Sudán, lo que significaría un corte del 7% en las importaciones de petróleo de China.

Volvemos así en nuestros días al “democrático” derecho de veto ejercido en el seno de una institución que de por sí no es democrática.

Naturalmente, la resolución termina, como todas, con un “decide seguir ocupándose de la cuestión”.

Los grupos armados también han cometido abusos contra los Derechos Humanos y siguen rearmándose. La Resolución 1564 disponía un embargo de armas sólo a las entidades no gubernamentales, incluidos los *yanyawid*, a

---

<sup>222</sup> Como señaló el secretario general de las Naciones Unidas en su declaración del 18 de noviembre: "Cuando se están cometiendo crímenes a tal escala, y un Estado soberano parece no ser capaz de proteger a sus ciudadanos o no estar dispuesto a hacerlo, una grave responsabilidad recae sobre la comunidad internacional y concretamente sobre este Consejo".

El gobierno de Sudán no ha cumplido lo que se le exigía en anteriores resoluciones. A pesar de la Resolución 1556, los *yanyawid* no han sido disueltos y los responsables del homicidio de civiles siguen disfrutando de impunidad.

Los miembros del Consejo de Seguridad saben que la policía sudanesa ha atacado, intimidado y recientemente incluso matado a desplazados en campos. La noche del 9 al 10 de noviembre, la policía atacó a los desplazados en el campo de al Jeer, cerca de Nyala, utilizando gases lacrimógenos, efectuando disparos, demoliendo refugios y golpeando y deteniendo a los residentes. Y todo ello en presencia del personal de las Naciones Unidas, de la Comisión del Alto el Fuego de la Unión Africana y de periodistas, y cuando faltaban pocas horas para la visita del representante especial del secretario general, Jan Pronk. El hecho de que se produzca un ataque semejante contra civiles ante la mirada de la ONU y de la UA demuestra que al gobierno no le importan las críticas internacionales y menos aún sus obligaciones internacionales de derechos humanos.

Informe de Amnistía Internacional AFR 54/149/2004 de 19 de noviembre de 2004

[http://www.amnestyusa.org/annualreport\\_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN](http://www.amnestyusa.org/annualreport_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN)

<sup>223</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2004.shtml> S/RES/1564 (2004)

quienes arma y apoya el gobierno. El Consejo de Seguridad debe ampliar este embargo a todos los bandos del conflicto, incluido el gobierno, hasta que se dispongan salvaguardias para proteger a la población civil. Dicho embargo debe ir acompañado de un mecanismo de observación de las Naciones Unidas dotado de los recursos necesarios, con un Grupo de Expertos que informe periódicamente al Consejo de Seguridad y un Comité de Sanciones establecido por el Consejo de Seguridad.

El incumplimiento de anteriores acuerdos para poner fin al conflicto también nos ha demostrado que, para que la paz sea duradera, los derechos humanos para todos deben ocupar un lugar central en cualquier proceso de paz. El proceso de paz de Naivasha ofrece una esperanza para el pueblo de Sudán, pero hasta ahora la paz sólo ha existido entre los dirigentes del gobierno y los del ELPS, sin que haya llegado a la sociedad civil ni a diversas zonas de Sudán. La crisis de Darfur ha mostrado los peligros de esta situación.<sup>224</sup>

Sin embargo, “la adopción de la resolución 1556 del Consejo de Seguridad fue recibida como una “declaración de guerra” por el portavoz del ejército sudanés, el general Mohamed Bachir Sulimán que, además, dejó la puerta abierta a considerar como *yihad* (calificativo que el mismo portavoz atribuye a la lucha contra los negros cristiano-animistas del Sur) el rechazo de una intervención exterior en Darfur”.<sup>225</sup>

En noviembre 2004, “el gobierno, el Ejército de Liberación de Sudán y el Movimiento Justicia e Igualdad firmaron en Abuja (Nigeria) un protocolo humanitario y otro de seguridad en los que se comprometían a respetar el derecho internacional humanitario. Sin embargo, ambos bandos continuaron con los ataques, lo que provocó el desplazamiento de miles de personas más. Los aviones del gobierno violaron el acuerdo y bombardearon a civiles.”<sup>226</sup> El 24 de marzo de 2005, habiendo determinado que la situación en el Sudán seguía constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1590,<sup>227</sup> decidió establecer la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) con 10.000 efectivos. Entre sus

<sup>224</sup> Amnistía Internacional. Informe AFR 54/149/2004 citado.

<sup>225</sup> RUIZ MIGUEL, C. “Implicaciones geopolíticas del conflicto de Darfur.” Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004 -- (20/9/2004 ) <http://www.realinstitutoelcano.org/>

<sup>226</sup> Informe Amnistía Internacional 2005 citado.

<sup>227</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2005.shtml> S/RES/1590 (2005)

misiones está colaborar con el proceso de paz así como prestar asistencia en el proceso de desarme de los grupos armados. Hay que tener en cuenta que la UNMIS se establece para la situación en Sudán, no en Darfur, de hecho en los varios sectores en que se distribuye no figura Darfur.

Leyendo la resolución, se observa que habla de la persistencia de la violencia contra civiles y la violencia sexual contra mujeres y niñas y de los incumplimientos de los acuerdos de Nyamena y de los Protocolos de Abuja.

También hace referencia a la preocupación por las denuncias contra el personal de la ONU por explotación sexual y otras conductas sexuales y la satisfacción por la carta del Secretario General de 9-2-2005 por la que habría tolerancia cero hacia ese tipo de conductas. Aunque la resolución es sobre Sudán, no se especifica dónde se producen esas conductas pero podría entenderse que antes sí había tolerancia hacia ese tipo de comportamientos.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> No es el objetivo detallar mucho este extremo. Pero ha sido una constante. Pondremos algunos ejemplos de los últimos años:

-“Amnistía Internacional denunció ayer cómo la presencia de tropas internacionales de la ONU y la OTAN en Kosovo, presentes en la zona desde 1999, ha contribuido a aumentar el tráfico de mujeres a quienes se obliga a prostituirse”...

...“Los implicados en delitos de tráfico sexual procedentes de las fuerzas internacionales se exponen a penas poco severas como su repatriación o una suspensión temporal del cuerpo”. (Alonso, Ana. AI denuncia tráfico sexual ligado a tropas internacionales en Kosovo. Diario El Mundo, 7-5-2004.)

-Agencia EFE. La ONU confirma 20 casos de abusos sexuales de su personal en el Congo. “La directora de la división para investigaciones internas (OIOS) de la ONU, Bárbara Dixon denunció “la falta de cooperación de mandos militares que, según un informe de su equipo divulgado hoy, en unas ocasiones no proporcionaron la información solicitada y en otros interfirieron activamente en la investigación”.

(Diario Las Provincias, 8-1-2005).

El libro repetidamente citado de Eric Fratini recoge muchos de estos casos:

-Camboya, 1992-1993: “Aparte de sus cometidos, la APRONUC aumentó espectacularmente la venta de menores, prostitución y pornografía infantil. En un informe de la relatora especial de la ONU Ofelia Calceta-Santos se recogía que el número de prostitutas en las calles de Phnom Penh pasó en dos años de 6.000 a 20.000, el 35% de ellas entre 12 y 17 años de edad.”

-Graça Machel en su informe *The impact of War on Children: A Review of Progress Since the 1966, United Nations Report on the Impact of Armed Conflict on Children* se detallan casos de explotación por cascos azules de mujeres y de niñas, de 15, 12 y hasta 11 años.

“Nadie ordenó una investigación y nadie fue juzgado ni condenado”.

-Mozambique: 1992-1994. En el UNOMOZ los abusos sexuales sobre niñas menores de edad corrieron a cargo de los cascos azules. Dieron lugar a otro extenso informe de Graça Machel. “*La propia policía mozambiqueña informó a los investigadores de que en más de una ocasión intentaron hablar con el jefe de la misión de UNOMOZ para advertirle de lo que estaba sucediendo, pero que esa entrevista nunca pudo llevarse a cabo.* Uno de los casos que descubrieron fue el de dos niñas de 9 y 12 años que habían sido emborrachadas por cuatro soldados italianos y violadas. Las dos niñas fueron encontradas tiradas en una playa cerca de Maputo con heridas graves en sus zonas genitales. Nadie, absolutamente nadie, quiso investigar los hechos.

En abril de 1994, el batallón italiano Albatros de las Naciones Unidas abandonó Mozambique por cuestiones presupuestarias. Ninguna autoridad, civil o militar, en Roma llevó a cabo investigación alguna sobre lo sucedido en el país africano

-En Bosnia, aún antes de la matanza de Srebrenica, cascos azules holandeses organizaron la prostitución infantil de niñas de 10 a 14 años (los rusos, para no ser menos, habían montado el mismo negocio en Croacia).

Aparte de la tolerancia o no tolerancia, volvemos a la práctica del corporativismo y del secretismo. Ha sido y es una constante: primero se ocultan los hechos y cuando éstos son públicos, se reconocen. Después, los castigos, si los hay, suelen consistir en repatriaciones. Ya lo vimos: el principio democrático requiere transparencia e imperio de la ley.

-El 29 de marzo, sólo 5 días más tarde, la resolución 1591 (2005)<sup>229</sup> estableció el Comité del Consejo de Seguridad para supervisar la aplicación de las medidas de sanción pertinentes y desempeñar las funciones que le asignó el Consejo en el apartado a) del párrafo 3 de esa resolución.<sup>230</sup>

Pero volvemos al Directorio y a su inactividad cuando las potencias no están de acuerdo: “China ya ha utilizado este poder de veto en 2005 cuando frenó la ampliación del embargo de armas de los grupos que operan en Darfur, incluidas las fuerzas del gobierno y las tropas parapoliciales de Janjawid. De esta manera, la intervención de la ONU en este conflicto quedó presa de la rivalidad entre Estados Unidos y China por acaparar los recursos petroleros del

Los ucranianos introdujeron heroína camuflada en un cargamento de naranjas y pasaron a dirigir el tráfico de esta droga de forma que, en estimación del profesor Ismet Cerić, los adictos de Sarajevo pasaron de 100 a 3.000.

-Sierra Leona (a partir de 1998): Con las misiones de UNOMSIL y de UNAMSIL, también hay abusos sexuales y de menores, pero se amplía el espectro a cascos azules, personal del ACNUR y de ONGs. Aquí hubo condenas:

Un pederasta (trabajador del ACNUR) fue... despedido.

Un oficial de las Naciones Unidas violó a un niño de 11 años. La OIOS, después de que los altos mandos de UNAMSIL se negaron a colaborar con la policía de Sierra Leona, pudo documentar las pruebas de violación, asalto sexual y pederastia. Fue... repatriado (posteriormente, en su país fue acusado por los delitos citados).

- Kosovo (a partir de 1999): Tras la retirada de las tropas yugoslavas, se estableció en Kosovo la UNMIK con lo que llegaron miles de cascos azules y soldados de la KFOR, dependiente de la OTAN. Como suele suceder se registró un incremento sin precedentes de la industria del sexo basada en el tráfico de mujeres y niñas. La mayor parte de la clientela eran cascos azules pero algunos de ellos estaban implicados en el mismo tráfico.

“La única medida adoptada por la ONU contra este tráfico fue el establecimiento de la Unidad de Policía de la UNMIK contra el Tráfico y la Prostitución (TPIU), así como la prohibición a todo su personal de mantener relaciones o contactos con las mujeres y niñas víctimas de este tráfico. Ningún plan de ayuda psicológica, económica o sanitaria fue desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas para ayudar a estas mujeres y niñas”.

-Congo (desde 1999): “los abusos sexuales por parte de las fuerzas de pacificación eran tan públicos que la ONU, a través de un portavoz en la zona, David Wimhurst, se vio obligada a reconocerlo con un escueto comunicado”.

<sup>229</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2005.shtml> S/RES/1591 (2005)

<sup>230</sup> El Consejo de Seguridad impuso en primer lugar un embargo de armas a todas las entidades no gubernamentales y los particulares, incluidos los Janjaweed, que operaran en los estados de Darfur septentrional, Darfur meridional y Darfur occidental en virtud de la resolución 1556, aprobada el 30 de julio de 2004. El régimen de sanciones se modificó y reforzó con la aprobación de la resolución 1591 (2005), mediante la cual se amplió el ámbito del embargo de armas y se impusieron nuevas medidas, en particular la prohibición de viajar a las personas designadas por el Comité y la congelación de sus activos.



planeta. Mientras tanto, el pueblo sudanés sigue sufriendo la guerra, el hambre, las pestes y los desplazamientos masivos”.<sup>231</sup>

El 31 de marzo, la Resolución 1593 (2005)<sup>232</sup> decide remitir la situación de Darfur desde el 1º de julio de 2002 al Fiscal de la Corte Penal Internacional.<sup>233</sup>

Como siempre, los malpensantes interpretamos que ha fracasado la prevención y está fracasando la gestión de la crisis humanitaria

El 10 de julio de 2005, John Garang, antiguo dirigente del SPLA, jura el cargo de vicepresidente de Sudán y quince días después muere en un accidente de helicóptero, por lo que las conversaciones de paz entre los diversos grupos rebeldes de la región se complicaron y retrasaron.

El 18 de diciembre de 2005, un grupo rebelde de Chad salió de Darfur y atacó la ciudad chadiana de Adre. Chad culpó al gobierno sudanés del ataque, que no era el primero en la región en esos días, declaró las hostilidades contra Sudán, y movilizó a sus ciudadanos contra el enemigo. Comenzó así el Conflicto Chad-Sudán, que duró hasta que se firmaron, el 8 de febrero de 2006, los Acuerdos de Trípoli.

El 21 de diciembre de 2005, la Resolución 1651<sup>234</sup> amplió el mandato del grupo de expertos establecido en la Resolución 1591 hasta el 29 de marzo de 2006.

El 5 de mayo de 2006, tras reuniones auspiciadas por el Subsecretario de Estado estadounidense, los presidentes de Nigeria, de la Unión Africana y otros diplomáticos extranjeros, el gobierno de Sudán firmó en Abuja, Nigeria, un acuerdo con la facción del MLS liderada por Minni Minnawi. El acuerdo contemplaba, una vez más, el desarme de las milicias Yanyawid y la incorporación de los efectivos de los grupos rebeldes negros al ejército sudanés, pero fue rechazado tanto por el MJI como por una facción rival del mismo MLS, dirigida por Abdul Wahid Mohamed el Nur. Por ello, a pesar del

---

<sup>231</sup> DÍEZ, Mª V. Op. cit

<sup>232</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2005.shtml> S/RES/1593 (2005)

<sup>233</sup> “El 29 de junio de 2005, 13 de diciembre, 14 de junio y 14 de diciembre de 2006 el Fiscal de la Corte Penal Internacional de la Corte Penal Internacional Luis Moreno Ocampo intervino ante al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas explicando las actividades llevada a cabo en relación a la remisión de acuerdo con la Resolución 1593 (2005). De acuerdo con la nombrada resolución, el Fiscal de la CPI debe informar al Consejo cada seis meses sobre los progresos en su investigación”.

<http://www.iccnw.org/?mod=darfur> (Revisado 2-10-2014)

En dichos informes, el Fiscal pide que el Consejo de Seguridad adopte una resolución condenando la falta de cooperación de Sudán con la CPI, la cual no se ha podido adoptar hasta el momento por el veto chino. Tan sólo se ha podido obtener una declaración sobre Darfur sin efectos vinculantes.

<sup>234</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2005.shtml> S/RES/1651 (2005)

acuerdo, continuaron los combates en Darfur.<sup>235</sup> Según la ONU, se llevan a esa fecha en Darfur 180.000 muertos y 2 millones de desplazados.<sup>236</sup>

El 24 de marzo de 2006, la Resolución 1663 (2006)<sup>237</sup> apoya la transición de la Misión de la Unidad Africana en el Sudán (AMIS), que había sido prorrogada hasta el 30 de septiembre de 2006, a una operación de las Naciones Unidas y decide prorrogar la UNMIS hasta el 24 de septiembre, con intención de seguir prorrogándola e instando al Secretario General a que le informe cada tres meses sobre la ejecución del mandato de la UNMIS.

El 29 de marzo, la Resolución 1665 (2006)<sup>238</sup> prorroga el mandato del Grupo de Expertos establecido por la Resolución 1591 hasta el 29 de septiembre.

El 25 de abril, la Resolución 1672 (2006)<sup>239</sup> decidió aplicar a varias personas las medidas del párrafo 3 de la Resolución 1591 e impuso por primera vez a cuatro ciudadanos sudaneses, entre los que se cuenta a un general del ejército sudanés, a un jefe janjawid y a dos comandantes de los movimientos rebeldes de Darfur, sanciones específicas (prohibición de viajar al extranjero y congelación de bienes financieros).

El 16 de mayo, la Resolución 1679 (2006), ante el deterioro de la situación humanitaria que sigue produciéndose<sup>240</sup>, pide que se tomen medidas concretas

---

<sup>235</sup> Toda situación es susceptible de empeorar: “Los grupos armados se han dividido en facciones y alianzas que apoyan el Acuerdo de Paz o se oponen a él, y que han luchado unas contra otras y contra el gobierno de Sudán y sus milicias yanyawid”. [http://www.lainsignia.org/2006/agosto/der\\_008.htm](http://www.lainsignia.org/2006/agosto/der_008.htm) (Revisado 2-10-2014).

<sup>236</sup> “A partir de su inicio en 2003, el conflicto en Darfur entre el gobierno, las milicias armadas y los rebeldes ha dejado más de 180.000 muertos y ha causado el desplazamiento de más de dos millones de personas, además de que tres millones –la mitad de los habitantes de la región– dependen de la asistencia alimentaria internacional para sobrevivir, en un escenario cada día más peligroso para los trabajadores humanitarios.”

(Centro de Noticias ONU) <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=7629#.VC17JkhmyFw> (Consultado 2-10-2014).

<sup>237</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1663 (2006)

<sup>238</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1665 (2006)

<sup>239</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1672 (2006)

<sup>240</sup> “Los informes del Grupo de Expertos de la ONU sobre Darfur (de 9 de diciembre de 2005 y 21 de marzo de 2006) citan repetidamente el suministro continuado de armas a todas las partes del conflicto de Darfur en desafío a las resoluciones 1556 (2004) y 1591 (2005) del Consejo de Seguridad. Sin embargo, el informe del secretario general no menciona ningún papel de la fuerza de mantenimiento de la paz en la vigilancia del embargo de armas. Amnistía Internacional ha documentado en varios informes (por ejemplo, Sudán: Armas para los responsables de los graves abusos cometidos en Darfur, (Índice AI: AFR 54/139/2004. <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AFR54/139/2004/es/d7a095bd-f7a6-11dd-8fd7-f57af21896e1/afr541392004es.pdf>, revisado 3-10-2014) el suministro a Sudán de armas que se utilizan para cometer abusos contra los derechos humanos. La disponibilidad de armas hace que se agraven conflictos localizados, con la consiguiente pérdida de vidas y otros abusos graves. Mientras tanto, aviones Antonov del gobierno de Sudán siguen bombardeando zonas bajo el control de quienes se oponen al Acuerdo de Paz de Darfur, desafiando la prohibición, impuesta por la resolución 1591 del Consejo de Seguridad, de realizar vuelos de ofensiva militar en la región de Darfur y por encima de ella. Según

para transferir la Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS) para el despliegue de una operación de las Naciones Unidas. Como siempre, el problema es que lo que ejecuta o decide es una misión conjunta (U.A. y N.U.) de evaluación técnica de necesidades para una misión de la ONU en Darfur, de los países que posiblemente aportarán contingentes y una “estimación financiera detallada de los gastos futuros”.<sup>241</sup>

El gran problema es que la lucha entre pasado y futuro es desigual debido a la imposibilidad de cambiar el pasado y ya hemos visto que la ONU siempre llega tarde.

En este sentido, la Carta de Amnistía Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la necesidad urgente de una fuerza de mantenimiento de la paz de la ONU en Darfur de 4 de agosto de 2006 señalaba que “La población civil sigue siendo víctima de homicidios, violaciones y desplazamientos forzados, y las deficiencias de la AMIS a la hora de proteger a los civiles e investigar los ataques han hecho que muchos habitantes de Darfur pierdan la confianza en ella.”<sup>242</sup>

“Una fuerza de mantenimiento de la paz debe tener un mandato fuerte para proteger a la población civil, y debe contar con el material y los demás medios necesarios para hacerlo. Según ha documentado Amnistía Internacional, a principios de julio de 2006 el Ejército de Liberación de Sudán (facción de Minni Minawi), con el respaldo, según los informes, de las fuerzas armadas sudanesas y los yanyawid, mató a 72 civiles, violó a mujeres y obligó a desplazarse a 8.000 personas de pueblos cercanos a Korma, a 70 kilómetros de la sede de la AMIS en Al Fasher. La AMIS no hizo ningún intento de proteger a la población civil atacada ni investigó adecuadamente los homicidios a pesar de que, según el comunicado emitido el 27 de junio de 2006 por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, el mandato de la AMIS

---

informes, el bombardeo más reciente llevado a cabo por estos aviones fue el del pueblo de Hassan, al sur de Kukul, en Darfur Septentrional, el 29 de julio”. Carta de Amnistía Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Informe IOR 40/029/2006.

<http://www.amnesty.org/es/library/asset/IOA40/029/2006/es/3961f9ba-d405-11dd-8743-d305bea2b2c7/ior400292006es.pdf> (revisado 3-10-2014)

<sup>241</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1679 (2006)

<sup>242</sup> <http://www.amnesty.org/es/library/asset/IOA40/029/2006/es/3961f9ba-d405-11dd-8743-d305bea2b2c7/ior400292006es.pdf> Pág. 1.

incluye explícitamente la protección de la población civil con la fuerza y la capacidad existentes.”<sup>243</sup>

“En particular, Amnistía Internacional insta al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General a:

- proporcionar a la AMIS recursos suficientes, incluidos material y personal, para aumentar su capacidad de desplegarse rápidamente en todas las regiones de Darfur y establecer una comunicación efectiva con el fin de prevenir los ataques contra civiles.; proporcionar a la AMIS tropas y policía que hayan recibido una formación completa respecto a las normas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, incluidas las relativas a la investigación y documentación de los abusos y violaciones de derechos humanos; ayudar a la AMIS en sus esfuerzos por mantener una relación estrecha con la sociedad civil, incluidas las personas acogidas en los campos de desplazados, las diversas comunidades de Darfur, las personas que viven en zonas controladas por el gobierno o por los rebeldes, las personas tradicionalmente marginadas –como mujeres y jóvenes– y las organizaciones no gubernamentales sudanesas”.<sup>244</sup>

El 31 de agosto de 2006, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó finalmente (nunca mejor dicho) la Resolución 1706 (2006)<sup>245</sup> para enviar una nueva fuerza de pacificación a la zona de 17.300 soldados, en sustitución de los efectivos de la Unión Africana con un mandato que facultaba con todos los medios a su alcance para proteger su personal, prevenir ataques o amenazas a civiles y retirar o recoger armas o pertrechos contrarios a las disposiciones de la ONU.

Sudán manifestó su enérgica oposición a esta resolución y el 1 de septiembre lanzó una gran ofensiva en Darfur, para después, conminar a la Unión Africana a abandonar la región.

El 29 de septiembre, la Resolución 1713 (2006)<sup>246</sup> prorroga hasta el 29 de septiembre de 2007 el Grupo de Expertos creado por la Resolución 1591 y que fue sucesivamente prorrogado. Por su parte, el 6 de octubre, la Resolución

---

<sup>243</sup> Ibid. Pág. 2.

<sup>244</sup> Ibidem

<sup>245</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1706 (2006)

<sup>246</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1713 (2006)

1714 (2006)<sup>247</sup> reconoce la mejoría experimentada en el sur del Sudán junto al empeoramiento de la situación humanitaria en Darfur y prorroga la UNMIS hasta el 30 de abril de 2007 (eso sí, encargando informes trimestrales al Secretario General).

El 9 de octubre de 2006 “La violencia contra las mujeres por parte de los grupos armados en Darfur está alcanzando niveles alarmantes, advirtieron hoy diversos organismos de la ONU que operan en la región sudanesa, destacando una gran escalada en los ataques a las mujeres y niñas que viven en los campamentos para la población desplazada.

Tras condenar esta ola de agresiones, las agencias de la ONU instaron a las fuerzas de la Unión Africana a reanudar los patrullajes en las áreas de recolección de leña para proteger a las mujeres que salen en busca de medios para cocinar.<sup>248</sup> Asimismo, llamaron a todas las partes en conflicto a poner fin a la violencia contra los civiles, especialmente a los asaltos a mujeres y niñas, y les pidieron no obstaculizar el trabajo de los organismos humanitarios que asisten a la población necesitada”.<sup>249</sup>

En 2007 en lugar de calmarse, la violencia de Darfur se ha extendido a Chad y la República Centroafricana pero el 30 de abril de 2007, la Resolución 1755 (2007)<sup>250</sup> vuelve a resaltar los progresos en el sur del Sudán con el despliegue de la UNMIS, así como el constante deterioro en Darfur, el trato recibido en esta zona por el personal de Naciones Unidas y de la AMIS y los mortíferos ataques contra la Misión de la Unión Africana.

El 31 de julio de 2007 la Resolución 1769 (2007)<sup>251</sup> concreta la misión que se desarrollará conjuntamente con la Unión Africana (UNAMID) e implicará el despliegue de hasta 19.555 efectivos militares y 6.432 policías. La resolución se apoya en el capítulo 7 de la Carta de Naciones Unidas según el cual se autoriza el uso de la fuerza para la propia defensa, para asegurar el libre movimiento de trabajadores humanitarios y para proteger a la población civil

---

<sup>247</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml> S/RES/1714 (2006)

<sup>248</sup> Podríamos preguntarnos porqué son las mujeres las que salen a recoger leña. A pesar de que tradicionalmente son ellas las que se ocupan de esta labor, parecería más seguro que salieran los hombres. Cuando ha sido así, los yanyawuid los matan mientras que a las mujeres “sólo” las violan. Han optado así por la solución menos mala.

<sup>249</sup> Servicio de Noticias de las Naciones Unidas. Revisado 3-10-2014 .

<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=7912&criteria1=Sudan&criteria2=mujeres>

<sup>250</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2007.shtml> S/RES/1755 (2007)

<sup>251</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2007.shtml> S/RES/1769 (2007)

frente a un ataque, y pide a los Estados que tengan listas antes de 30 días sus aportaciones definitivas para la nueva fuerza.

Para ACNUR (organismo de la propia ONU) y algunos medios de comunicación “La iniciativa representa el primer gran paso de la comunidad internacional para detener el conflicto tras más de cuatro años de guerra.”<sup>252</sup>

El 31 de octubre de 2007 la Resolución 1784 (2007)<sup>253</sup> reiteró “su preocupación por las restricciones y por todos los obstáculos impuestos a la circulación del personal y el material de la UNMIS, y el efecto negativo que dichas restricciones y obstáculos tienen en la capacidad de la UNMIS para cumplir su mandato con eficacia y en la capacidad de la comunidad de asistencia humanitaria para llegar a las personas afectadas” y exhortó “a todas las partes a que cumplan con sus obligaciones internacionales a este respecto”. Prorrogó el mandato de la UNMIS hasta el 30 de abril de 2008 (recordemos que la UNMIS es la misión de la ONU en Sudán más relacionada con los acuerdos de paz del Sur). Con respecto a Darfur, se vincula la solución de su crisis al éxito del acuerdo general de paz en Sudán y al despliegue total de la misión híbrida de la Unión Africana y Naciones Unidas (UNAMID).

La misión híbrida de la Unión Africana y la ONU (UNAMID) ofició una ceremonia de traspaso de autoridad lleno de dificultades como ya alertó el Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Ban Ki-Moon en una comparecencia ante la prensa delante del Consejo de Seguridad que tuvo lugar el 6 de diciembre de 2007. En ésta el Secretario General hizo un llamamiento para que los Estados Miembros aporten los 24 helicópteros que necesita la UNAMID para poder desplegar sus 26.000 efectivos en Darfur y sustituir los 7.000 soldados de la Misión de la Unión Africana apostados en la zona desde 2004.<sup>254</sup> El Sr. Ki-Moon dijo que éste era el principal obstáculo que estaba retrasando el despliegue de la operación híbrida en la zona, ya que es clave para proteger a la población y a los propios integrantes de la UNAMID. A la pregunta de los periodistas de por qué creía que no había el apoyo para dotar de helicópteros, el Secretario General contestó que éste era un asunto de

---

<sup>252</sup> El Mundo.es. Internacional. 31-7-2007. (Revisado 3-10-2014)

<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/07/31/internacional/1185910947.html>

<sup>253</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2007.shtml> S/RES/1784 (2007)

<sup>254</sup> Centro de Noticias ONU. 22-4-2012. (Revisado 3-10-2014)

<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=11099&criteria1=&criteria2=>

'voluntad política' y que se había puesto en contacto con los posibles contribuidores pero que no había tenido una respuesta satisfactoria. El Secretario General pidió a los miembros del Consejo de Seguridad que asumieran sus responsabilidades en cuanto al cumplimiento de la resolución 1769, que dispone el despliegue de la UNAMID para enero de 2008.

El 14 enero de 2008 "funcionarios de la Misión de la ONU y la Unión Africana en Darfur (UNAMID) y el gobierno de Sudán comenzaron las negociaciones de un acuerdo sobre el estatus de esa fuerza mixta.

El protocolo regulará el despliegue y las operaciones de UNAMID y el personal civil que laborará en ella. En las pláticas también se decidirá la composición de la fuerza, y si se autorizará a operar las 24 horas. La semana pasada el subsecretario para Operaciones de Paz de la ONU, Jean-Marie Guéhenno, dijo al Consejo de Seguridad que hasta ese momento, el gobierno sudanés no había nombrado a ningún interlocutor para negociar el acuerdo. Las pláticas se celebran en la sede del Ministerio de Exteriores en Khartoum, la capital de Sudán."<sup>255</sup>

Sólo 9 días después, Ricardo Arredondo nos descubre "gestos de desafío del gobierno sudanés que no encuentran una respuesta apropiada en las Naciones Unidas. El más reciente de ellos es la designación, "el pasado 21 de enero de 2008, de Musa Hilal, líder de la milicia que reclutó y movilizó a los "janjaweed", responsables de la carnicería en Darfur, como "consejero especial del presidente en asuntos étnicos". Es más, Hilal es el tercer sospechoso de haber cometido crímenes de la guerra que es nombrado para un puesto de gobierno en Sudán. Hilal está en el listado de personas que son objeto de sanciones tanto por parte de las Naciones Unidas y como del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Los otros dos sospechosos han sido procesados por la Corte Penal Internacional. En un gesto de claro cinismo, uno de los procesados ha sido puesto a cargo de la "ayuda humanitaria a Darfur".<sup>256</sup>

---

<sup>255</sup> <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?NewsID=11367> (Revisado 3-10-2014) He preferido reflejar la noticia tal como viene reflejada en la web para evitar interpretaciones.

<sup>256</sup> ARREDONDO, R. ¿Otra Ruanda? <http://carlosoposito.wordpress.com/category/operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz> (Revisado 3-10-2014)

El viernes 11 de abril de 2008 un comunicado de prensa de Amnistía Internacional confirma estas negras expectativas.<sup>257</sup>

El 16 de abril de 2008, la Resolución 1809 (2008)<sup>258</sup> se refiere no a Darfur en particular ni a Sudán sino a la "Paz y seguridad en Africa" y es una loa a la colaboración de la ONU con la Unión Africana, citando como ejemplo la misión UNAMID en Darfur. Con la autocomplacencia de la resolución llegamos a dudar que los resultados de esa colaboración (los cuales estamos analizando) sean los mismos.

A estas alturas, las cifras de víctimas, excepto las facilitadas por el Gobierno Sudanés, no admiten duda. El Diario El País baraja cifras parecidas: más de 250.000 muertos y más de 2 millones de huidos.<sup>259</sup>

El Gobierno de Sudán afirma que han muerto tan sólo 9.000 personas. Sin embargo, las Naciones Unidas declaran que han perdido la vida más de

---

<sup>257</sup> "El gobierno de Sudán – en vez de desarmar a la Janjawid – actualmente fomenta su influencia. Continúa armando a los miembros de la Janjawid, integrándolos en fuerzas paramilitares e incluso facilitándoles inmunidad ante las autoridades legales", dice Amnistía Internacional.

El domingo 6 de abril marcó el inicio de una serie de lo que parecen ser ataques orquestados sobre los pueblos de El Fasher y Kabkabiya en Darfur del Norte. Ambos fueron realizados por milicianos de la Janjawid, vestidos de civil y con uniformes de guardias fronterizos que asaltaron los pueblos en vehículos armados, así como en camellos y a caballo.

Los informes indican que se difundieron amenazas de ataques similares, y que se vio a milicianos Janjawid cruzando el pueblo de Tawila, también ubicado en Darfur del Norte. Los ataques siguieron un patrón similar de la Janjawid.

Los miembros de la Janjawid recolectaron por la fuerza dinero y bienes de los habitantes, bancos y pequeños negocios en ambos pueblos. Los mercados fueron ocupados por la fuerza y saqueados, mientras que los comerciantes fueron atacados y robados. Se informó que cuatro fueron asesinados y muchos resultaron heridos.

"El hecho de que los ataques estén ocurriendo directamente en las narices de las fuerzas establecidas de la UNAMID aumenta el clima de terror, pues lleva a la gente a sentir que la ONU no puede protegerlos en forma adecuada", dijo Amnistía Internacional.

"El Consejo de Seguridad de la ONU debe asegurar que la UNAMID esté completamente desplegada y provista de suministros sin mayor retraso, para cumplir en forma pro-activa su mandato, de manera de prevenir estos ataques en el futuro".

Las fuerzas UNAMID estaban desplegadas en Kabkabiya cuando comenzó el ataque de las Janjawid, pero se retiraron tras la llegada del ejército de Sudán. Tres civiles fueron asesinados en Kabkabiya.

La UNAMID no intervino para detener el ataque de las Janjawid en El Fasher. Por el contrario, la respuesta al ataque fue dada por la policía nacional, los líderes tribales y el gobernador, quienes intervinieron ante los líderes Janjawid para detener el ataque. Una persona resultó muerta, varios heridos, y el clima de terror e inseguridad se mantuvo por dos días.

Amnistía Internacional está muy preocupada por la posibilidad de que estos ataques tengan lugar sin importar la presencia de fuerzas de la UNAMID, cuyo mandato es proteger a los civiles en Darfur.

"El despliegue del contingente completo de las tropas de la UNAMID y la provisión de helicópteros y equipamiento necesario permitiría a las fuerzas expandir su protección a un territorio mayor", dijo Amnistía Internacional. "Esto también les permitiría aumentar sus patrullas y monitorear de cerca la situación, en el campo, lo que a su vez contribuiría a prevenir ataques como los presenciados recientemente"

<http://www.amnesty.org/es/for-media/press-releases/sud%C3%A1n-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-debe-condenar-al-gobierno-200804> (Revisado 3-10-2014)

<sup>258</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2008.shtml> S/RES/1809 (2008)

<sup>259</sup> "Para largo en Darfur". Editorial. Diario El País, Madrid, 22 de junio de 2007.



200.000 personas, mientras que Amnistía Internacional cifra los muertos en 300.000 (95.000 asesinados y más de 200.000 fallecidos por el hambre y las enfermedades generadas por el conflicto) y Save Darfur Coalition, un grupo que abarca varias ONG, estima que son 400.000.<sup>260</sup>

La situación resumida a final del primer semestre de 2008 es:

“El conflicto estalló hace 5 años y la situación no ha mejorado en términos de seguridad”.<sup>261</sup>

Con motivo de la solicitud de detención en 2008 del Presidente sudanés por parte del Fiscal de la Corte Penal Internacional, se pueden aportar algunas citas que corroboran la visión dada sobre el conflicto por su cercanía en el tiempo:

- Sobre el papel genocida del gobierno sudanés.<sup>262</sup>
- Sobre la posición de China como apoyo ineresado de Al Bachir.<sup>263</sup>
- Sobre el papel de Directorio del Consejo de Seguridad.<sup>264</sup>

<sup>260</sup> COHEN, R. <http://www.migracionesforzadas.org/pdf/RMF29/55-57.pdf>. (Revisado 3-10-2014).

<sup>261</sup> CAUX, H. (Responsable de información pública del ACNUR para la Región de Sudán). “Entrevista de Nuria Tendeiro”. Diario Levante EMV, Valencia, 16 de junio de 2008.

<sup>262</sup> La fiscalía de la CPI sostiene que Al Bachir “creó y aplicó un plan para destruir una parte sustancial de las etnias fur, masalit y zaghawau”, las cuales, según Moreno Ocampo, constituyen una población de unos 2,5 millones de personas, sobre los 4,5 millones de habitantes de Darfur.

La acusación contempla una decena de cargos: tres de genocidio, cinco de crímenes de lesa humanidad y dos cargos de crímenes de guerra, incluyendo tortura, asesinatos, acoso, daño psicológico y violación. Para Moreno Ocampo, las etnias fur, masalit y zaghawau “constituían una amenaza contra el poder” de Al Bachir, quien “tenía intención de cometer genocidio”, aunque la motivación de sus actos fuese el “control de su poder”. “Está claro que cada Gobierno tiene derecho a controlar su territorio, pero ninguno puede matar a nadie para conseguirlo”, comentó el abogado del Estado en rueda de prensa. (Noticia de la Agencia Efe de 15-7-2008 recogida de Diario de Burgos.es

<http://www.diariodeburgos.es/noticia.cfm/Mundo/20080715/corte/penal/internacional/acusa/genocidio/prresidente/sudanes/2338E72A-1A64-968D-592062136F72E7C7> (revisado 3-10-2014).

<sup>263</sup> Pekín.- El gobierno chino expresó hoy su gran preocupación por la petición de la Corte Penal Internacional (CPI) de una orden de detención contra el presidente sudanés, Omar Hasan al Bachir, por el genocidio en la región de Darfur.

"China expresa su grave preocupación y reticencias sobre los fiscales de la CPI", señaló el portavoz de turno del Ministerio chino de Asuntos Exteriores, Liu Jianchao, en una rueda de prensa.

"La CPI tendría que ayudar a salvaguardar la estabilidad de la situación de Sudán y lograr una solución adecuada para la región, y no lo contrario", señaló el portavoz chino, cuyo país, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, compra buena parte del petróleo del gobierno de Al Bachir.

[http://www.soitu.es/soitu/2008/07/15/info/1216115399\\_139066.html](http://www.soitu.es/soitu/2008/07/15/info/1216115399_139066.html) (Revisado 3-10-2014).

<sup>264</sup> En cuanto a la remisión del caso a la CPI:

“Tras obtener la inmunidad para sus ciudadanos, EEUU decidió no ejercer su derecho a veto. La ONU remite los crímenes de Darfur al Tribunal Internacional”.

Es la primera vez que el Consejo lleva un caso a la CPI, con sede en La Haya, que se creó para juzgar a los responsables de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.

EEUU, un opositor de la CPI, decidió abstenerse y permitir que la resolución prosperara tras obtener una serie de concesiones importantes que aseguren la exención de sus ciudadanos, asegurando no variar su política respecto a la Corte por lo que sigue recibiendo críticas por su política de “doble rasero”.

SANTAMAÍA, OSCAR. Diario de Leon.es [http://www.diariodeleon.es/noticias/internacional/onu-remite-crimenes-darfur-tribunal-internacional\\_189675.html](http://www.diariodeleon.es/noticias/internacional/onu-remite-crimenes-darfur-tribunal-internacional_189675.html) (Consultado 3-10-2014).

En cualquier caso, un Dictador como Al Bashir puede permitirse el lujo de jugar con la ONU, el TPI y la comunidad internacional de varias maneras:

“Regateando” el despliegue prometido de fuerzas híbridas de UNAMID, de las que sólo hay 9.000 miembros de estas tropas y policía en Darfur, de 26.000 que se prometieron inicialmente, bloqueando el acceso a la ayuda humanitaria de millones de personas,<sup>265</sup> o acudiendo a la Cumbre de la Liga Árabe en Qatar, donde acusó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de corrupción y de estar “sobornado” por Estados Unidos, y dijo que “no es un organismo democrático”.<sup>266</sup>

En abril de 2010, el presidente sudanés Omar al Bashir fue reelecto con el 68.24% de votos en los primeros comicios multipartidistas en 24 años que, según los observadores, no se ajustaron a las “normas internacionales”.

Su victoria estaba cantada debido a la retirada de sus dos principales adversarios: Yasser Arman, un musulmán laico que defendía el estandarte de los ex rebeldes del Movimiento Popular de Liberación de Sudán (SPLM), y Sadek al Mahdi, jefe del partido Umma al que Bashir expulsó del poder en 1989 mediante un golpe de Estado.<sup>267</sup>

En enero de 2011 se celebró en Sudán el referendun sobre la independencia del Sudán del Sur previsto en los Acuerdos de Paz de 2005 favorable abrumadoramente a la independencia.

Sin embargo aún quedan importantes temas por resolver, como el propio trazado de la frontera, la cuestión de la ciudadanía y, sobre todo, el petróleo y los conflictos en Kordofán del Sur y en Abyei las cuestiones más preocupantes y que oscurecen el nacimiento del nuevo país.<sup>268</sup>

---

Y en cuanto al posible bloqueo de la solicitud de detención:

En cuanto a la posibilidad de que China bloquee la acción legal a través de su derecho a veto en el Consejo de Seguridad, el portavoz Liu señaló que está "consultando con otros miembros del Consejo y espera alcanzar un consenso con las partes implicadas".

[http://www.soitu.es/soitu/2008/07/15/info/1216115399\\_139066.html](http://www.soitu.es/soitu/2008/07/15/info/1216115399_139066.html)

<sup>265</sup> LOBO, RAMÓN. Los dictadores no juegan al póquer. Diario El País. Madrid. 8-3-2009. Pág. 8.

<sup>266</sup> Agencia Reuters/Efe. El líder de Sudán desafía a la ONU. Diario Levante EMV. Valencia 31-3-2009. Pág. 30.

<sup>267</sup> <http://www.informador.com.mx/internacional/2010/196744/6/omar-al-bashir-reelecto-presidente-a-pesar-de-tener-orden-de-arresto.htm>

<sup>268</sup> A partir de hoy, Sudán del Sur pasará a controlar alrededor del 75% de los campos petrolíferos que antes administraba Jartum. Cuando firmaron la paz, ambas partes acordaron repartirse los ingresos petrolíferos al 50%, pero ese acuerdo ya ha vencido y Juba y Jartum aún no han pactado una nueva repartición. Para complicar aun más la situación, las refinerías y los oleoductos se encuentran en el Norte, por lo que ambas partes se necesitan.

Y, efectivamente, cuando escribo estas líneas, en abril de 2012, el Parlamento sudanés ha declarado enemigo al gobierno de Sudán del Sur, siendo precisamente la ciudad petrolera de Heglig el punto caliente donde han comenzado las hostilidades...<sup>269</sup>

...Y la vida sigue en Darfur...

### **La cooperación internacional regional en Darfur. El papel de la Unión o Unidad Africana.**<sup>270</sup>

Como nos hemos referido a actuaciones de la Unión Africana y uno de sus fines es “favorecer la cooperación internacional, teniendo debidamente en cuenta la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos”, creemos procedente examinar más detalladamente su actuación en Darfur.

Por su parte, el capítulo VIII de la propia Carta de la ONU recoge la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender de los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre que sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas (art. 52).

La Unión Africana es la heredera de la Organización para la Unidad Africana (OUA) de 1963 constituida con 32 Estados miembros originarios. La idea de crear la UA fue relanzada por algunos jefes de estado y de gobierno en la declaración de Sirta, el 9 de septiembre de 1999.

---

Pero el nuevo país no quiere depender de su vecino del Norte. "Para nosotros será muy fácil construir nuestro propio oleoducto", ha dicho en rueda de prensa Anthony Makana, ministro de Carreteras y Transportes y que ha añadido que están en conversaciones con varias empresas para iniciar la construcción.

La posible pérdida de ingresos del petróleo es una de las consecuencias más graves para el Norte. De hecho, gran parte de los campos petrolíferos que quedarán en su territorio están en la provincia fronteriza de Kordofán del Sur, que contribuye con unos 115.000 barriles diarios al cerca de medio millón que producía el Sudán unido, según cifras del Ministerio sudanés para el Petróleo.

Esta región, de población mayoritariamente negra, se alió con las milicias del Sur durante la guerra contra el Norte, de población árabe, pero hoy sigue siendo una provincia dependiente de Jartum mientras el Sur se convierte en un país independiente.

CALATAYUD, JOSÉ MIGUEL Sudán del Sur celebra el nacimiento de un nuevo país

[http://internacional.elpais.com/internacional/2011/07/08/actualidad/1310076010\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2011/07/08/actualidad/1310076010_850215.html) (Revisado 4-10-2014)

<sup>269</sup> CALATAYUD, JOSÉ MIGUEL. Sudán declara “enemigo” a Sudán del Sur.

[http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/16/actualidad/1334607246\\_683324.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/16/actualidad/1334607246_683324.html) (Revisado 4-10-2014).

<sup>270</sup> Díez de Velasco utiliza siempre el término Unidad Africana.

Para muchos autores y, entre ellos, Díez de Velasco, se trata de la sustitución de una Organización de vocación puramente política por otra de inspiración más económica.<sup>271</sup>

“Mientras que la OUA era, en principio, una organización política que también debatía cuestiones económicas y sociales, la Unión Africana deberá ser una organización dirigida a la integración económica y el desarrollo social, lo cual deberá llevar a la unidad política”.<sup>272</sup>

La Unión Africana fue inaugurada formalmente en Durban el 9 de julio de 2002 por su primer presidente, el sudafricano Thabo Mbeki.

En dicha Cumbre Inaugural se estableció el objetivo de alcanzar una política africana común de seguridad y defensa y se propuso la creación de un ejército africano.

Su sede está en Addis Abeba y se compone de 53 Estados, faltando Marruecos, ausente también en la antigua OUA desde la admisión como miembro de la República Saharaui Democrática, situación que se ha mantenido en la UA. No tiene miembros permanentes pero sí un mandato para intervenir en conflictos internos que conlleven crímenes de guerra, genocidios o crímenes contra la humanidad o cuando un Estado lo solicite.

Los fines de la Organización son inobjetables.<sup>273</sup>

Como dice Díez de Velasco “está latente el deseo de mantener la independencia e integridad territorial de los Estados miembros, sujetos en bastantes ocasiones a enfrentamientos internos, con especial virulencia en los últimos diez años, ocasionando la descomposición real del Estado y

---

<sup>271</sup>Díez de Velasco, Manuel. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid 2003. (Pág. 760)

<sup>272</sup> <http://www.icarito.cl/enciclopedia/articulo/primer-ciclo-basico/historia-geografia-y-ciencias-sociales/lugares-y-entorno-geografico/2009/12/46-4512-9-3-africa.shtml> (Consultado 4-10-2014).

<sup>273</sup> -Alcanzar una mayor unidad y solidaridad entre los Estados africanos y los pueblos de África.  
 -Defender la soberanía, integridad territorial e independencia de sus Estados miembros.  
 -Acelerar la integración política y socioeconómica del continente.  
 -Favorecer la cooperación internacional, teniendo debidamente en cuenta la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.  
 -Promover la paz, seguridad y estabilidad del continente.  
 -Promover las instituciones y principios democráticos, la participación popular y la buena gobernanza.  
 -Promover y proteger los derechos de los pueblos de acuerdo con la Carta Africana de derechos del hombre y de los pueblos y otros instrumentos en materia de derechos humanos.  
 -Promover la cooperación a todos los niveles para favorecer el incremento del nivel de vida de los pueblos africanos.

(Me ciño aquí, en aras de la concisión a los fines que creo podrían afectar directa o indirectamente a conflictos como el de Darfur, sin ánimo de ser exhaustivo).  
<http://www.monografias.com/trabajos23/union-africana/union-africana.shtml> (Consultado 4-10-2014).

convirtiendo en absolutamente permeables las fronteras, tal y como ocurre en la zona de los Grandes Lagos en el Occidente africano”.<sup>274</sup>

Resalta también Díez de Velasco el derecho de intervenir directamente en un país miembro en caso de crimen contra la humanidad.

Esos dos tipos de finalidades, por tanto, suponen una contradicción. Algunos fines defienden a los Estados, su soberanía y su seguridad, mientras que otros se fijan en los pueblos y los derechos humanos.

Un ejemplo de prevalencia de los primeros sobre los segundos sería el derecho de intervención para restablecer la paz y la seguridad en un Estado miembro a petición del mismo, pero en mi opinión, cuando se trata de crímenes contra la humanidad (y, por extensión de derechos humanos), son éstos los que prevalecen, ya que permitirían la intervención directa de la Unión Africana en cualquier Estado africano sin su petición previa y, por tanto, sin su autorización.

Y, tras repasar a vuelapluma la estructura de la Unión Africana, ¿Cómo ha aplicado la Organización sus principios y finalidades en el conflicto de Darfur?

-Para empezar, imaginamos que por su reciente transformación, no llegó a intervenir en el proceso de paz que se inició en Machakos (cerca de Nairobi) en julio de 2002 y que cristalizó en julio de 2004 con el acuerdo de Naivasha. Los acuerdos entre el norte árabe-musulmán y el sur negro-cristiano-animista replantearon las bases de la estructura política del Sudán modificando el, hasta entonces indiscutible, dominio de los árabes del norte sobre el resto del país. Vuelve a confirmarse, una vez más, el aforismo latino “si vis pacem para bellum”, puesto que el acuerdo se produjo gracias a la presión originada por el apoyo anglosajón al SPLA (la guerrilla del Sur) y no gracias a las organizaciones internacionales de cooperación, tanto en versión regional como universal.<sup>275</sup> (Recordemos también que este cambio en la distribución de poder era una de las múltiples causas que coadyuvaron al conflicto de Darfur).

-En agosto de 2004, la Unión Africana envió tropas para supervisar el cumplimiento del alto el fuego del 8 de abril producido a iniciativa del Chad.

<sup>274</sup> Díez de Velasco, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid 2003 Pág. 761.

<sup>275</sup> Un punto de vista bien distinto sostenían Bernardino León y Leire Pajín (LEÓN, BERNARDINO Y PAJÍN, LEIRE. “Darfur. el tiempo se acaba”. Diario ABC, 26-4-2007) para quienes se trata de un “modelo a seguir”. Hablaban del acuerdo como conjunción de la firmeza de la Comunidad Internacional y del espíritu constructivo del Gobierno de Jartum y de los rebeldes del SPLM.

Por mi parte, sólo me pregunto si habría existido esa firmeza sin la presión a que antes he aludido. En cuanto al espíritu constructivo de un Dictador como Al Bashir, sólo puedo manifestar mi perplejidad.

Esta fuerza militar, inicialmente formada por 150 soldados ruandeses, se iría incrementando hasta un total de 7.000 efectivos, desplegados en abril de 2005, que aún permanecen en Darfur.

-El 5 de mayo de 2006, el presidente de la Unión Africana, a la sazón de Nigeria, participó en la reunión junto con otros diplomáticos extranjeros que dio lugar en Abuja, Nigeria, a un acuerdo con la facción del MLS liderada por Minni Minnawi, pero que a la postre tampoco resolvió el conflicto.

En palabras de M<sup>a</sup> Victoria Díez, "la intervención de la Unión Africana (UA), presidida por Nigeria, ha sido valiosa en la mediación entre Jartum y los grupos rebeldes de Darfur. No obstante sus buenas intenciones para lograr la pacificación, carece del suficiente poder como para obligar a Jartum al desarme, tanto de los rebeldes como de las milicias Janjawid y de sus propias tropas. En este sentido, la ONU, con un poder de presión mucho mayor, ha reaccionado bastante tarde ante la crisis de Darfur, y lo ha hecho a instancias de Estados Unidos".<sup>276</sup>

-"La comunidad internacional debe admitir que no se ha ofrecido solución alguna al sufrimiento de Darfur; al contrario, las cosas están yendo a peor", manifestaba en 2006 Kate Gilmore, secretaria general adjunta de Amnistía Internacional. "Lo que la población de Darfur necesita ahora es una fuerza internacional de mantenimiento de la paz con poder para detener los homicidios, las violaciones y los desplazamientos forzados. La seguridad personal es la necesidad básica -y el derecho fundamental- de todas las personas de Darfur."

La Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS) no cuenta con los medios -ni, en muchos casos, con la voluntad- para proteger a la población civil. Una refugiada que pasó dos años en el campo de Mornay antes de huir a Chad dijo a Amnistía Internacional que la AMIS "no hace nada cuando las personas desplazadas se quejan. Incluso si una mujer es violada, se limitan a devolverla al campo".

---

<sup>276</sup> Díez, M<sup>a</sup> Victoria. Darfour: El Genocidio del Siglo XXI. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007. Pág. 14. <http://www.rebellion.org/noticias/2007/2/46043.pdf> (Consultado 4-10-2014.)

Por su parte, un funcionario de la AMIS, quejándose de los recursos cada vez más escasos, dijo desesperado a Amnistía Internacional: "No podemos proteger a la gente como deberíamos. Es una farsa".

En Darfur Septentrional, en la región de Korma, recordemos las 72 personas muertas en el transcurso de cinco días a principios de julio de 2006.<sup>277</sup> Sus atacantes eran miembros de la facción de Minni Minawi del Ejército de Liberación de Sudán, la única parte, además del gobierno, que había firmado el Acuerdo de Paz de Darfur. Los atacantes dijeron a sus víctimas que las castigaban por oponerse al Acuerdo de Paz. Las tropas de la AMIS no respondieron a las peticiones de ayuda de las víctimas y, al parecer, la AMIS no investigó los homicidios, diciendo que las personas atacadas estaban relacionadas con un grupo que no había firmado el Acuerdo de Paz de Darfur.<sup>278</sup>

- El 2 de octubre de 2006, tras la suspensión de la iniciativa de Naciones Unidas debido a la firme oposición sudanesa, la Unión Africana anunció que prolongaría su presencia en la zona hasta finales de año. Poco después, el 6 de octubre, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas votó la extensión del mandato de la Misión de Naciones Unidas en Sudán hasta el 30 de abril de 2007.

-Si la Unión Africana ha resultado ineficaz, por lo menos durante dos años seguidos no cayó en el ridículo. En efecto, ya que su presidencia es rotatoria, en 2006 le tocaba a Sudán la presidencia de la organización pero la perdió a favor del presidente de la República Popular del Congo. En 2007 se ha producido la misma circunstancia y también gracias a la presión del presidente chadiano, Idriss Deby, Sudán ha vuelto a perderla a favor del presidente ghanés, John Kufuor. Hubiera sido de humor negro: el zorro cuidando el gallinero. (En cualquier caso, en 2009 la presidencia recayó en el libio Gadafi y en 2011 en el acuato guineano Teodoro Obiang...).

-La Organización logró de Al Bashir la aceptación del incremento del contingente africano desplegado de 7.000 a 17.000 hombres, pasando su mandato a Naciones Unidas mediante ampliación de su misión (Unmis) para

---

<sup>277</sup> <http://www.amnesty.org/es/library/asset/IOR40/029/2006/es/3961f9ba-d405-11dd-8743-d305bea2b2c7/ior400292006es.pdf> (Revisado 4-10-2014).

<sup>278</sup> [http://www.lainsignia.org/2006/agosto/der\\_008.htm](http://www.lainsignia.org/2006/agosto/der_008.htm) (Revisado 4-10-2014)

reforzar la misión de la Unión Africana (Amis). Pero, como afirma Carlos Echeverría, “nada permite asegurar un despliegue posterior más amplio, dada la actitud ambigua del régimen sudanés. A finales de agosto de 2006, el Consejo de Seguridad aprobaba el envío de 20.000 cascos azules, sin resultados hasta la fecha”.<sup>279</sup>

-Para no utilizar calificativos propios, recojo la frase aparecida en un Editorial del Diario El País que en 2007 se refería a la Unión Africana como “el mismo inerte organismo que ahora mantiene 7.000 soldados en Darfur, una fuerza ineficaz, mal armada y peor pagada”.<sup>280</sup>

La postura parcial de la Unión Africana se revela cuando, al año siguiente de la orden del detención del Tribunal Penal Internacional al presidente sudanés, “El continente, a través de la Unión Africana (UA), ha solicitado al Consejo de Seguridad de la ONU que suspenda la acusación del presidente Omar Bashir” con el motivo de que “pondría en peligro los intentos de lograr la paz en Darfur”.<sup>281</sup>

“Tanto la Unión Africana como la Liga Árabe solicitaron que el Consejo de Seguridad suspenda la acusación durante 12 meses tal y como permite el artículo 16 del Estatuto de Roma para permitir que Sudán lleve a cabo sus propios juicios.

Pero Sudán apenas ha juzgado a los responsables de los abusos de Darfur y tampoco ha procesado a los dos funcionarios sudaneses ya imputados por el TPI. A uno de ellos, ministro de Interior cuando estalló el conflicto de Darfur, Bashir le nombró ministro de Asuntos Humanitarios después de ser imputado.” Las ONG, que deploraron esta actuación, “interpretan que muchos líderes africanos temen que algún día puedan verse en situación similar a la de Bashir y necesitar la solidaridad de sus homólogos”.<sup>282</sup>

Desde luego no discrepamos de esta interpretación dado el perfil dictatorial de muchos de los presidentes africanos.

No ha progresado desde entonces...

---

<sup>279</sup> ECHEVERRÍA JESÚS, CARLOS. Tiempos difíciles para la UA. La prueba de Sudán y Somalia. Política Exterior, núm. 116. Marzo/Abril 2007. Pág. 37

<sup>280</sup> Para largo en Darfur. El País, 22 de junio de 2007.

<sup>281</sup> I.C. Público.es. “África y la Liga Árabe apoyan a Omar Bashir”. 13-2-2009 <http://www.publico.es/internacional/200188/africa-y-la-liga-arabe-apoyan-a-omar-bashir> Revisado 25-7-2014.

<sup>282</sup> Ibidem



### **El papel de la Liga Árabe.-**

Realmente no se trata de una organización regional sino que está basada en factores religiosos y culturales, con la finalidad de construir la Unidad Árabe, así como velar por la soberanía de los Estados Árabes contra toda agresión, ya con antecedentes en el Congreso de La Meca de 1926.

El Pacto de la Liga Árabe se firmó en El Cairo en 1945 y fue objeto de un proyecto de reforma en 1981 para tratar de adaptarlo a los principios básicos de la ONU y adecuarlo al mundo contemporáneo.

En palabras de Díez de Velasco, “estas tentativas de dotar a la Organización de mecanismos de solución pacífica de las controversias y de un aparato militar no han llegado a cuajar, diluidas en un conjunto de disensiones que ha debilitado el funcionamiento de la misma, como ejemplifica el fracaso de la 104ª Conferencia Ministerial, de 21 de septiembre de 1995, incapaz de alcanzar un acuerdo sobre la solución pacífica de los conflictos interárabes; acuerdo cuyo establecimiento, incidentes como la invasión de Kuwait en 1990, han hecho aún, si cabe, más perentorio”.<sup>283</sup>

En la reunión en 2007 de la Liga Árabe en Riad se debatió sobre la posibilidad de estrechar los lazos militares y de seguridad. El rey Abdalá, de Arabia Saudita, trata de forjar un frente común árabe sin fisuras.<sup>284</sup> Obviamente sería un instrumento para resolver los conflictos regionales como Irak y Darfur con el que los árabes podrían resolver sus problemas sin intervención extranjera.

En la actualidad, octubre de 2014, no se ha concretado ese mecanismo.

Ahora bien, esa organización incapaz de alcanzar acuerdos, volvió a adquirir cierta notoriedad con motivo de la denominada “primavera árabe”:

“En noviembre de 2011, Siria fue excluida de todas las negociaciones. Dos semanas más tarde llegó incluso a imponer sanciones contra ese país, lo que representa una decisión sin precedentes en la historia de la comunidad de países árabes.”<sup>285</sup>

---

<sup>283</sup> DÍEZ DE VELASCO, MANUEL. Las Organizaciones Internacionales. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid 2003. Pág. 751.

<sup>284</sup> MUÑOZ, JUAN MIGUEL. La Liga Árabe rechaza modificar el plan de paz saudí para el conflicto palestino. El País.com, 27-3-2007  
[http://elpais.com/diario/2007/03/27/internacional/1174946413\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2007/03/27/internacional/1174946413_850215.html) (Revisado 4-10-2014)

<sup>285</sup> NAUMANN, NILS Y PAPALEO, CRISTINA. La Liga Árabe, de club de dictadores a interlocutor importante. 29-3-2012. <http://www.dw.de/dw/article/0,,15845971.00.html> Revisado 25-7-2014

Oficialmente, la tarea de la Liga Árabe es difundir los valores democráticos y proteger los Derechos Humanos, pero su labor se desarrolla en un trasfondo teñido por la presión que ejercen los intereses regionales y geopolíticos.<sup>286</sup>

Para Hamadi El-Aouni, experto en política de Cercano Oriente de la Universidad Libre de Berlín, los que hoy dominan la Liga Árabe son los países del Golfo Pérsico, poseedores de riquezas petroleras, y también los movimientos islamistas que llegaron al poder en Libia, Túnez y Egipto. Pero, según El-Aouni, es poco creíble que justamente Qatar y Arabia Saudí se comprometan con la lucha por la democracia. “Esos países no son democracias, y allí casi no se respetan los derechos humanos.”<sup>287</sup>

Para Elham Manea, de la Universidad de Zúrich, Arabia Saudí y Qatar persiguen sus propios intereses en la Liga Árabe. “Los países sunitas del Golfo Pérsico tratan de influenciar a la región para lograr sus propios objetivos y propagar su propia versión política del islamismo”, subraya la politóloga, y añade que el objetivo más importante de esos países no es luchar por los valores democráticos sino debilitar a sus rivales shiítas en Irán. Y como el debilitamiento de Irán y el fortalecimiento de los emiratos del Golfo también son de interés para Occidente “Los países del Golfo Pérsico”, dice Haamdi El Aouni, “cuentan con el apoyo de Occidente con todos sus instrumentos políticos y militares”.<sup>288</sup>

Es en esa clave como debemos entender las palabras de Henry Kissinger: “Estados Unidos debe estar preparado para dialogar con Gobiernos islamistas elegidos democráticamente. Pero también tiene la libertad de defender un principio normal de la política exterior tradicional, que es el de condicionar su posición a la coincidencia de sus intereses con las acciones del Gobierno en cuestión.”<sup>289</sup>

Concentrándonos en el conflicto de Darfur, a pesar de que ambas partes son musulmanas, la Liga se ha comportado más como un lobby o grupo de presión que como una organización internacional (no olvidemos que Omar al Bashir ha

---

<sup>286</sup> Ibidem.

<sup>287</sup> Ibidem.

<sup>288</sup> Ibidem.

<sup>289</sup> Kissinger, Henry. Estados Unidos y la Primavera Árabe: una llamada a la creatividad. Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia. Diario El País. 18-4-2012. (Revisado 25-7-2014). [http://elpais.com/elpais/2012/04/04/opinion/1333530384\\_141335.html](http://elpais.com/elpais/2012/04/04/opinion/1333530384_141335.html)

sido su presidente) y ha tomado partido por la línea fundamentalista representada por el Gobierno de Jartum.<sup>290</sup>

Incluso algún intento mediador que ha llevado la Liga también ha resultado infructuoso a pesar de la confianza mutua con el gobierno sudanés.<sup>291</sup>

Hemos apreciado antes la actuación de la Liga en defensa del presidente sudanés ante su orden de detención por el Tribunal Penal Internacional.<sup>292</sup>

Finalmente, como el tiempo suele acabar poniendo las cosas en su sitio, el nombramiento en 2011 del general sudanés Mustafa Dabi como jefe de la misión de observadores de la Liga Árabe enviada a Siria, confirma la parcialidad de la Liga respecto a Darfur.

Dabi fue el impulsor de las llamadas Fuerzas de Paz, creadas para “restablecer la calma”, y que actuaron en realidad como un apoyo soterrado para los Janjawid, ejecutores del genocidio contra los grupos étnicos de los Fur, Zaghawa y los Masali, siempre negado por el régimen, y que la ONU eleva hasta 300.000 el número de víctimas.

“Sudán registró récords de abusos durante el periodo en el que Dabi fue jefe de la inteligencia militar”, declara Jehanne Henry, investigadora para África de

---

<sup>290</sup> Nadim Hasbani, *responsable de la oficina árabe del International Crisis Group* sostiene que tanto la Liga Árabe como los propios estados árabes individualmente son responsables de apoyar al gobierno sudanés en su campaña de asesinatos masivos contra civiles en Darfur y por ello los países árabes estarían obstruyendo todas las resoluciones de Naciones Unidas que intentan evitar las masacres contra civiles musulmanes en Darfur. A pesar de que han costado la vida a más de 250.000 personas, hay 2,5 millones de refugiados y 4 millones con necesidad de asistencia humanitaria, se pregunta porqué Darfur no genera debate en los medios de comunicación árabes. En sentido parecido, Khaled Ewais, de Al Arabiya, opina que el motivo es que las víctimas no son árabes, mientras que para Fayeze el Sheikh Saleik, corresponsal de Al Hayat en Khartoum, Sudán es un país marginal para la Liga Árabe. PINTAK, LAWRENCE, *Darfur: Covering the “forgotten” story. Arab Media & Society, Issue 2, Summer 2007* <http://www.arabmediasociety.com/?article=223> (Traducción propia. Consultado 5-10-2014)

<sup>291</sup> “El presidente sudanés, Omar al Bashir, ha insistido en que las tropas de paz en Darfur 'deben ser africanas', al considerar que el envío de una fuerza internacional a esa convulsionada región sería una violación de la soberanía de Sudán.” (29-3-2007) Según informaron hoy fuentes saudíes, esta postura la expresó Bashir en su reunión de anoche con el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, al margen de la cumbre árabe en Riad. En esta reunión en Bashir y Ban, promovida por el rey saudí, Abdala bin Abdelaziz, estuvieron también presentes los secretarios generales de la Liga Árabe, Amro Musa, y de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), Akmaledin Ihsanoglu, además del presidente de la Comisión de la Unión Africana (UA), Alpha Konare.

El soberano saudí, presidente de turno de la Liga Árabe, intentó convencer a Bashir de que una fuerza internacional no representará ninguna amenaza a la soberanía de Sudán, pero el mandatario sudanés insistió en que las tropas de paz deben ser sólo africanas, destacaron la mencionadas fuentes. AGENCIA EFE, Riad. 29-3-2007. “Bashir insistió en que las tropas en Darfur deben ser africanas”. [http://noticias.terra.com/noticias/bashir insistio en que las tropas en darfur deben ser africanas/act784723](http://noticias.terra.com/noticias/bashir%20insistio%20en%20que%20las%20tropas%20en%20darfur%20deben%20ser%20africanas/act784723) (Consultado 5-10-2014).

<sup>292</sup> Público.es. “África y la Liga Árabe apoyan a Omar Bashir”. Madrid, 13-2-2009 <http://www.publico.es/internacional/200188/africa-y-la-liga-arabe-apoyan-a-omar-bashir> (Revisado 5-10-2014).

Human Rights Watch (HRW). "Con el nombramiento, la Liga Árabe mina la credibilidad de la misión".<sup>293</sup>

Finalmente, Dabi dimitió en febrero de 2012.<sup>294</sup>

Como la vida sigue, Sudán tiene otra brecha abierta y el 18 de abril de 2012 El Gobierno de Jartum ha pedido a la Liga Árabe que convoque una reunión urgente la próxima semana para tratar la situación en Sudán y Sudán del Sur tras la disputa desencadenada entre ambos por la zona petrolera de Heglig...<sup>295</sup>

### **El papel de la Conferencia Islámica**

Frente al matiz más político de la Liga, la Conferencia Islámica (OIC) busca más las solidaridades particulares y también la cooperación económica. Una de sus finalidades es la consolidación de la paz y la seguridad mundiales, fundadas en la justicia por lo que también termina teniendo un componente político, como nos recuerdan sus intervenciones pacificadoras en Afganistán, en la guerra Irán-Irak, Bosnia-Herzegovina, Somalia o en los conflictos con minorías musulmanas en países no islámicos.

Dicho esto, su actuación en el conflicto de Darfur también es de apoyo a Jartum: Así, por ejemplo, en marzo de 2007 intentó evitar que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU considerara el informe presentado por una misión de observación sobre la situación en la región sudanesa de Darfur en la que se acusaba a Jartum de orquestar y participar en las atrocidades contra civiles.

Tanto la misión que ha cumplido su mandato como el informe fueron rechazados por la OIC, así como por el Gobierno sudanés, que manifestó su oposición "fuerte y decidida" a cualquier consideración del informe elaborado por el equipo, que estaba dirigido por la premio Nobel de la Paz Jody Williams. Incluso la OIC había intentado persuadir al presidente del Consejo, Luis Alfonso de Alba, para que no publique el informe.

---

<sup>293</sup> ATITAR, MOKHTAR. De hombre de Bashir en Darfur a jefe de los observadores de la Liga Árabe en Siria. El País Internacional. Madrid, 29-12-2011. (Revisado 5-10-2014). [http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/29/actualidad/1325177721\\_107045.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/29/actualidad/1325177721_107045.html)

<sup>294</sup> ElComercio.pe. Dimitió cuestionado jefe de misión de observadores de la Liga Árabe. Lima, 12-2-2012. <http://elcomercio.pe/mundo/1373380/noticia-dimitio-cuestionado-jefe-mision-observadores-liga-arabe> (Revisado 25-7-2014).

<sup>295</sup> Agencia EFE. Diario La Verdad. Murcia, 18-4-2012. [http://www.laverdad.es/agencias/20120418/mas-actualidad/mundo/jartum-pide-liga-arabe-reunion\\_201204181449.html](http://www.laverdad.es/agencias/20120418/mas-actualidad/mundo/jartum-pide-liga-arabe-reunion_201204181449.html) (Revisado 5-10-2014).

El informe concluye que "la situación de derechos humanos es muy grave y las necesidades profundas". "La situación se caracteriza por violaciones sistemáticas y muy graves de los derechos humanos y por enormes incumplimientos de la legislación internacional". "El principal patrón es el de una violenta campaña de contrainsurgencia orquestada por el Gobierno de Sudán con las milicias *yanyauid* y en contra de los civiles".

Además, subraya que los "crímenes de guerra y contra la humanidad se siguen dando en la región", y que "las fuerzas rebeldes son también culpables de serios abusos y violaciones de la ley humanitaria" internacional.<sup>296</sup>

En marzo de 2010 la Organización de la Conferencia Islámica apoyó la Conferencia para el Desarrollo y la Reconstrucción de Darfur, promovida por Egipto y Turquía, y que congregó a autoridades de más de medio centenar de países y entidades internacionales con el ánimo de sensibilizar sobre el drama humanitario que sufre Darfur.

Si bien para el canciller egipcio, Ahmed Aboul-Gheit, "la gran participación y las promesas hechas reflejan el amplio compromiso internacional y el deseo de apoyar la paz y la estabilidad en Darfur", el balance final dejó poco margen para ejecutar varios proyectos ya que obtuvo compromisos por apenas 850 de los 2.000 millones de dólares que pretendió recaudar.<sup>297</sup> (Y recordemos que los compromisos no siempre se cumplen y los pagos casi siempre se retrasan). Aboul-Gheit señaló que "el desarrollo en Darfur es la real garantía para ayudar a los refugiados (estimados por la ONU en 2,7 millones) a regresar a sus hogares", de ahí la urgencia de fondos para programas socioeconómicos. Reconoció que el dinero es mucho menos de lo previsto, pero afirmó que será utilizado cuando prevalezca la paz entre el gobierno y los rebeldes de Darfur,

---

<sup>296</sup> AGENCIA EFE. La ONU acusa a Sudán de crímenes de guerra en Darfur. Elpais.com. 13-3-2007 [http://elpais.com/diario/2007/03/13/internacional/1173740418\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2007/03/13/internacional/1173740418_850215.html) (Consultado 5-10-2014)

<sup>297</sup> Brasil, el Banco Islámico para el Desarrollo, Qatar, Australia y Turquía destacaron como los mayores donantes de la conferencia a la que asistieron representantes de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia. El secretario general de la OCI, Ekmeleddin Ihsanoglu, aseguró a periodistas tras la reunión que Washington, que países europeos y Japón también hicieron "promesas generosas de ayuda", pero declinó ofrecer la cantidad y si la canalizarán mediante préstamos o donaciones.

Egipto prometió enviar junto con Irán, Kuwait, Malasia y Holanda ayuda humanitaria y ayudar a la construcción de hospitales, mientras otros participantes hicieron ofertas imprecisas para paliar los efectos de la guerra iniciada en 2003 y causante de 300 mil muertos.

Otras naciones prometieron aportar cientos de millones de dólares para financiar iniciativas de salud, educación, y la construcción de dos fábricas de cemento para impulsar la ejecución de infraestructuras en carretera, ferrocarriles, viviendas y aldeas en general.

MUNDOARABE.ORG. La Conferencia sobre Darfur cierra en Egipto con balance decepcionante. 23-3-2010. [http://www.mundoarabe.org/la\\_conferencia\\_sobre\\_darfur\\_cier.htm](http://www.mundoarabe.org/la_conferencia_sobre_darfur_cier.htm) Revisado 25-7-2014.

donde vive la mayoría de los desplazados, aunque un número elevado se refugia en el vecino Chad.<sup>298</sup>

Lo que habría que preguntarse, añadimos nosotros, es:

Si el gobierno sudanés dice que el problema ha terminado, si los refugiados tienen sus casas y sus tierras en Darfur (Sudán), si los refugiados en Chad no tienen nada, y Chad no es precisamente un país rico, y si además van a recibir ayudas, ¿Por qué no vuelven?

### **El papel de la ONU en Darfur.-**

la ONU no nació para resolver conflictos (mucho menos conflictos locales) sino para intentar evitarlos entre las grandes potencias para lo cual, por cierto, tampoco está dotada puesto que se utiliza la vía diplomática y el derecho de veto.

Por ello no debe extrañar que Naciones Unidas, tras numerosas resoluciones sobre Darfur<sup>299</sup>, no haya podido resolver el problema. Entre muchas, voy a destacar dos ejemplos de modelos de actuaciones de la flamante organización universal.

a) En julio de 2004 se firmó un acuerdo entre la ONU y el gobierno de al-Bashir, mediante el cual Jartum se comprometía a desarmar a las milicias, facilitar el acceso a las organizaciones humanitarias y proporcionar seguridad a las poblaciones negras perseguidas. No obstante, el gobierno sudanés incumplió el pacto. La presión sobre la ONU siguió en aumento, hasta que a fines de ese mismo mes de julio se adoptó la Resolución 1556 del Consejo de Seguridad de la ONU, donde se insta al gobierno de Sudán a cumplir con lo pactado, pues de lo contrario se le impondrían sanciones económicas. Pero

<sup>298</sup> Ibidem.

<sup>299</sup> Relación cronológica de resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Darfur entre 2004 y 2012.: 1556 (30-7-04), 1564 (18-9-04), 1575 (19-11-04), 1590 (24-3-05) 1591 (29-3-05), 1593 (31-3-05), 1663 (24-3-06) , 1665 (29-3-06), 1679 (16-5-06), 1706 (31-8-06), 1709 (22-9-06) ,1713 (29-9-06),, 1714 (6-10-06), 1755 (30-4-07) , 1769 (31-7-2007), 1828 (31-7-2008), 1841 (15-10-2008), 1881 (30-7-2009), 1891 (13-10-2009), 1935 (30-7-2010), 1945 (14-10-2010), 2003 (29-7-2011), 2033 (12-1-2012), 2035 (17-2-2012)

Las resoluciones del año 2004 pueden consultarse en

<http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2004.shtml>

Las de 2005 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2005.shtml>

Las de 2006 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2006.shtml>

Las de 2007 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2007.shtml>

Las de 2008 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2008.shtml>

Las de 2009 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2009.shtml>

Las de 2010 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2010.shtml>

Las de 2011 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2011.shtml>

Las de 2012 en <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/2012.shtml>

gracias al respaldo proporcionado por el gobierno Chino, Jartum no se ha visto en la obligación de tener que cumplir.<sup>300</sup>

b) Cuando, en octubre de 2006, se produjo una gran escalada en los ataques a las mujeres y niñas que viven en los campamentos para la población desplazada, tras condenar esta ola de agresiones, las agencias de la ONU instaron a las fuerzas de la Unión Africana a reanudar los patrullajes en las áreas de recolección de leña para proteger a las mujeres que salen en busca de medios para cocinar. Asimismo, llamaron a todas las partes en conflicto a poner fin a la violencia contra los civiles, especialmente a los asaltos a mujeres y niñas, y les pidieron no obstaculizar el trabajo de los organismos humanitarios que asisten a la población necesitada.

Por su parte, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos instó al gobierno de Sudán a ordenar una investigación independiente de los recientes ataques de las milicias a la población civil que han dejado cientos de muertos en el sur de Darfur, para presentar ante la justicia a los responsables.

Según un informe elaborado por el personal de la ONU en Sudán, estas agresiones han contado incluso con el apoyo material de las autoridades sudanesas.<sup>301</sup>

Las últimas resoluciones de la ONU desde 2007 son rutinarias para renovar mandatos de UNAMID o diversas renovaciones del grupo de expertos nombrados a raíz de la Resolución 1591.

En resumen, respecto de la actuación de la ONU y de su Consejo de Seguridad, produce perplejidad:

¿Qué podrá esperarse de una organización que tarda más de 4 años y cientos de miles de muertos en decidir una fuerza de paz efectiva?

¿Qué podrá esperarse de ella si, una vez decidida, mendiga la asistencia de los Estados para dotarla de medios?

---

<sup>300</sup> DÍEZ, M<sup>a</sup> VICTORIA. Darfour: El Genocidio del Siglo XXI. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007. Pág. 14 <http://www.rebelion.org/noticias/2007/2/46043.pdf> (Revisado 6-10-2014)

<sup>301</sup> CENTRO DE NOTICIAS ONU. Darfur: ONU condena escalada de violaciones masivas y pide investigar ataques a civiles. 9-10-2006. <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=7912&criteria1=Sudan&criteria2=mujeres> Me he permitido subrayar los verbos representativos del lenguaje utilizado habitualmente por la ONU, sin más comentarios. Revisado 25-7-2014.

¿Qué podrá esperarse si negocia su actuación con el Estado origen y parte del conflicto y con algunos dirigentes acusados de crímenes humanitarios?

Además de la ONU, la anterior perplejidad es de aplicación al sistema de colaboración de las organizaciones regionales, representadas aquí fundamentalmente por la Unión Africana. Y no consideramos otras organizaciones que, aunque parciales, tampoco dejan de ser internacionales, como la Conferencia Islámica.

### **3.3. Conclusiones del Capítulo 3.**

Hemos examinado, desde el punto de vista sociológico, los casos que creemos más representativos del funcionamiento de la ONU en relación con los Derechos Humanos y el sistema actual de relaciones internacionales.

Podíamos haber sido aún más exhaustivos en los casos estudiados pero excederíamos toda extensión razonable y no aportaría tal información sobre el funcionamiento práctico de la ONU que justificara su inclusión

También podíamos haber elegido más casos de conflictos existentes desde el mismo nacimiento de la ONU, como el de Oriente Medio con Palestina e Israel. Desde luego, si hablamos de “conflicto-existente-desde”, ya estamos desvelando un fracaso al no estar resuelto tras tantas décadas, pero además habría escaso “valor añadido” en los procedimientos ya que la geopolítica y el repetitivo uso del derecho de veto de uno de los miembros del Consejo de Seguridad monopolizarían el relato.

Hemos referido también organismos y personas dentro del amplio sistema de la ONU con estimables labores humanitarias.

Pero nos centramos aquí en derechos humanos y relaciones internacionales y por ello hemos utilizado casos que creemos representativos, algunos aún abiertos y otros cerrados aunque sus consecuencias permanezcan durante largos años.

En paralelo a las transformaciones mundiales, la historia de la ONU ha tenido también su evolución. Se ha convertido en un complejo sistema con multitud de organizaciones y personal. Curiosamente, sus funcionarios acceden por pruebas objetivas y juran no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno ni autoridad ajena a la propia Organización por encima de sus gobiernos respectivos; sin embargo el nombramiento de sus Secretarios Generales es



producto de negociaciones entre las potencias. En demasiados casos, al cabo del tiempo se descubren circunstancias que debieron haber impedido su nombramiento y que parece imposible que no hubieran sido conocidas por quienes “hilaban tan fino” para su selección.

En cualquier caso, se podrá declarar probado que los propios Secretarios Generales nombrados sí conocen sus propias circunstancias personales lo cual les deslegitima y presume actuaciones, como mínimo, condicionadas por esa circunstancia.

Continuando con la historia de la ONU a través de los casos examinados, vimos que la ONU hecha a medida de los vencedores de la guerra tuvo en su primera etapa el condicionante geopolítico de la bipolaridad y el miedo a otra gran conflagración a gran escala. A cambio de la prevención del gran conflicto, tampoco gracias a la ONU, se permitían conflictos locales periféricos, tolerados y en ocasiones incentivados por las grandes potencias, que la ONU tampoco podía solucionar debido al derecho de veto. Esta situación se mantuvo con la guerra fría, la carrera de armamentos, el movimiento de países no alineados y los intentos de coexistencia pacífica entre los bloques de las superpotencias.

Como apreciamos tras la caída del “telón de acero” y un espejismo inicial de un número de resoluciones con acuerdo de las potencias, se acabó constatando la ineficacia y la pérdida de peso de la ONU, que fue utilizada para legitimar actuaciones ya decididas de antemano por las potencias dominantes.

Más tarde, la presencia de las Naciones Unidas no pudo impedir una guerra de limpieza étnica en la antigua Yugoslavia con masacres de civiles incluidas, como en Srebrenica o en Bosnia-Herzegovina.

En Kosovo ya no hizo falta legitimación de la ONU. Tampoco se dio un caso de colaboración mediante acuerdos regionales, prevista en el Capítulo VIII de la Carta, sino que las competencias del Consejo de Seguridad fueron asumidas por una organización militar regional (la OTAN). En este punto la ONU están incumpliendo su propia normativa constituyente y regulatoria.

El desarrollo de las comunicaciones permitió constatar ineficiencias importantes en las fuerzas de la ONU que, cuando no tenían órdenes claras, acababan en demasiadas ocasiones como proveedores de material bélico a alguno de los contendientes.

En Ruanda y Grandes Lagos, incluyendo el Congo, la terrible situación humanitaria aún pervive después de las grandes catástrofes puntuales, tanto en cuanto al expolio de recursos del Congo como de los derechos humanos, así en el Congo como en la misma Ruanda. Hablando de ineficacias, con este dato ya sería suficiente.

Pero es que la ONU no conoció en su momento las causas del conflicto a pesar de que fue urdido por algunos de los miembros del Consejo de Seguridad y conocido por otros. O no lo quiso saber o fue engañada.

Además, la ONU no sólo no intervino en la catástrofe humanitaria de las matanzas de tutsis y hutus moderados de 1994 sino prohibió la intervención de sus fuerzas en aras de la neutralidad e incluso impidió intervenciones humanitarias por supuestos motivos burocráticos.

También fue incapaz de resolver catástrofes de refugiados y violaciones de derechos humanos duraderas en el tiempo.

Internamente la ONU ha sido opaca en sus procesos internos y en los resultados de algunas de sus investigaciones e informes.

De cara al exterior, vimos que muchas de las nuevas revelaciones de hechos acaecidos no sólo no provienen de la ONU sino que logran aflorar a pesar de la ONU.

En las invasiones de Irak y Afganistán se da otro paso más y ya no sólo hay ineficacia sino que se utiliza la ONU y el articulado de su Carta torticeramente sin que la Organización haga patente su posición.

En Darfur ya hemos visto la tardanza sangrante en decidir una fuerza de paz efectiva y la mendicidad hacia los Estados para dotarla de medios, así como su negociación diplomática con el Estado origen y parte del conflicto y con dirigentes acusados de crímenes humanitarios.

Además, ha servido también para extender la visión de ineficacia al sistema de colaboración de las organizaciones regionales, representadas aquí fundamentalmente por la Unión Africana y, en menor medida, por la Liga Árabe y la Conferencia Islámica.

Además de la ineficacia para cumplir los valores de paz, derechos fundamentales, dignidad, igualdad, justicia y libertad que aparecen repetidos en las finalidades, propósitos y principios de la Carta de la ONU, se aprecia en los

casos estudiados una progresiva degradación tanto en esa eficacia como en su pérdida de peso político y diplomático en las relaciones internacionales.

El apoyo que podría suponer la existencia del Tribunal Penal Internacional como elemento disuasorio para dirigentes violadores de los derechos humanos también está mediatizado por el contrapeso de la protección de los Estados poderosos a algunos de esos dirigentes<sup>302</sup>, así como la no aplicación del Código a algunos de esos Estados.

Demasiadas veces aparecen calificativos para la ONU de incapaz, impotente, deslegitimada e ineficaz. Incluso, en los casos estudiados, los términos consiguen aplicarse simultáneamente.

Desde luego, el sujeto activo de la Carta de la ONU son/somos los pueblos. En su momento, al hablar de la Carta desechamos las muchas interpretaciones del término “pueblos” porque los sujetos de las Naciones Unidas y su Carta al fin y al cabo son los gobiernos. Sin embargo, a pesar de esta interpretación estricta y restrictiva no podemos olvidar que, en la declaración de principios que supuso la “Declaración de Londres” de 1941, se utilizó la expresión “pueblos libres”. Sólo este detalle debería hacernos ver que respetar a dictadores por encima de los derechos fundamentales de sus poblaciones contradiría el espíritu de la Carta. El siguiente problema sería que, para que esa Carta estuviera legitimada para imponerse, necesitaría a su vez cumplir con todos los requisitos de defensa de los Derechos Humanos. Ello nos conducirá ineludiblemente al principio democrático.

## **CONCLUSIONES PARTE I.**

Las conclusiones citadas del Capítulo 3 se podrían reproducir aquí y nos van a permitir abreviar estas conclusiones de esta Primera Parte, de carácter más genérico.

Hemos visto que la ONU ya nació condicionada por un ambiente bélico, de diplomacia secreta entre un directorio de potencias vencedoras, enmarcado a su vez en el sistema de estados alumbrado tras la Paz de Westfalia.

---

<sup>302</sup> El concepto de protección aquí expresado es el más amplio posible y no se limita a acciones estatales expresas: suelen ser ocultadas y, en cualquier caso, difíciles de probar. Pero hay un abanico de omisiones, demoras y burocracias que en los casos concretos significan a la postre la inaplicabilidad de las disposiciones del CPI.

Igualmente, tras el fracaso inicial del intento de la Sociedad de Naciones, las contradicciones de la Carta de la ONU entre principios, propósitos y finalidades se resuelven con el triunfo del realismo y la presión de la fuerza por encima del racionalismo y el reflexivismo

Al margen de los avances doctrinales sobre la democracia y las relaciones internacionales que puedan surgir con posterioridad a 1945, con la redacción de la Carta y, sobre todo, de las disposiciones referentes al Consejo de Seguridad, asoma su déficit democrático.

El déficit democrático teórico concretado en un texto articulado ha pasado, como concluimos en el apartado anterior, por el tamiz de su funcionamiento práctico durante más de seis décadas,

Hemos visto también casos representativos de las actuaciones de la ONU sobre el terreno y su falta de acción efectiva y su responsabilidad en numerosas catástrofes humanitarias que suponen sufrimientos indecibles y que, trasladados al campo jurídico, suponen quebrantos masivos de derechos humanos, el bien jurídico supremo a proteger. Esas infracciones masivas de los Derechos Humanos se producen en gran medida por la inoperancia del Consejo de Seguridad y no pertenecen sólo al pasado remoto sino reciente y presente.

Son, es cierto, casos extremos pero es precisamente ahí donde se puede observar la relación entre los principios y los hechos, entre el Derecho, la Filosofía y la Sociología y donde se aprecia el resultado de la lucha del hombre para resaltar el carácter racional de su animalidad en búsqueda de su dignidad. Se constata entonces esa incapacidad de la ONU para los sufrimientos concretos que, como gustaba señalar a Kofi Annan, son la razón de ser de la Organización.

Tras ello ya no hay duda de la enormidad del déficit democrático de la ONU y de la necesidad y de la urgencia y profundidad de su reforma ya que afecta al día a día de los Derechos Humanos (fundamentales) de muchas personas.

Acerca de cómo se puede llevar a cabo esa reforma se dedicará en adelante este trabajo.

## PARTE II: LOS PRINCIPIOS (LAS BASES) DE LA REFORMA

En esta Parte, tras apreciar la necesidad de la reforma de la Carta de ONU, queremos profundizar, para una visión integral, en dos aspectos fundamentales:

Por un lado, en la base sobre la que actuará la Carta, cual es la gobernanza y las relaciones internacionales.

Lo haremos primeramente desde un punto de vista realista y sociológico para conocer el escenario en que nos movemos. Posteriormente veremos cómo afecta ese escenario, del que la ONU forma parte, al bien ético y jurídico supremo cual es el respeto de los derechos fundamentales especificados en los Derechos Humanos. Esta visión sociológica constituirá el Capítulo 4

Por otro lado, teniendo en cuenta la visión sociológica anterior, pondremos las bases teóricas que, una vez implementadas, permitan modificar la realidad desde la racionalidad y la reflexividad. Es decir que permitan una ingeniería social. A las bases teóricas se referirá el Capítulo 5.

Como punto de partida, que bien pudiera ser una conclusión, decimos, con Popper, que nuestra civilización “apunta hacia el sentimiento de humanidad y razonabilidad, hacia la igualdad y la libertad; civilización que se encuentra todavía en su infancia”.<sup>303</sup>

“Esta civilización no se ha recobrado todavía completamente de la conmoción de su nacimiento, de la transición de la sociedad tribal o cerrada con su sometimiento a las fuerzas mágicas, a la sociedad abierta, que pone en libertad las facultades críticas del hombre”.<sup>304</sup>

Popper habla de “ingeniería social gradual” contraponiéndola a la utópica;<sup>305</sup> Nosotros, en este proyecto, vamos a tratar de unir los conceptos y tomaremos el término “utópica” como objetivo (deseable) y “gradual” como posible (realizable en cada momento).<sup>306</sup> La racionalidad y la reflexividad nos permitirán pasar de uno a otro término.

---

<sup>303</sup> POPPER, KARL R. La sociedad abierta y sus enemigos. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000. Pág. 15.

<sup>304</sup> Ibidem.

<sup>305</sup> Ibidem.

<sup>306</sup> Ibid. Pág. 157 y ss.

Para Popper la ingeniería social utópica, en la política, busca el Estado Ideal, mientras que la gradual, al estilo que más adelante veremos en Sen, combate los males más graves y serios de la sociedad, en lugar

## **CAPÍTULO 4. Gobernanza mundial actual.**

### **4.1. Las relaciones internacionales.**

Por supuesto, no vamos a hacer ahora un estudio teórico sobre las relaciones internacionales en la actualidad sino simplemente establecer un hilo conductor de las mismas y que nos viene a decir que no han cambiado sustancialmente a lo largo de la Historia. Por lo demás, ese estudio teórico está hecho, con rigor, en la obra de la profesora Paloma García Picazo “Las relaciones internacionales en el siglo XX. La contienda teórica”, a la que me remito.<sup>307</sup>

#### **A.- Gobernanza mundial y relaciones internacionales.**

##### **A.1.- Precedentes históricos.**

Desde los albores de la existencia humana ha existido una mentalidad primitiva de la cultura del “hacha de combate”<sup>308</sup> y de una lucha por el poder con una competencia “inhumana” que el realismo sigue desarrollando a partir de los escritos de Hobbes y Maquiavelo.

Entre individuos o a escalas locales hablamos de luchas políticas por el poder. Cuando esas luchas son a gran escala hablamos de política entre Imperios (en sus formas dictatoriales, monárquicas o republicanas) o, a partir del nacimiento de los modernos estados nacionales, de relaciones internacionales. Sin entrar en disquisiciones sobre la terminología de estado, pueblo o nación, vamos a considerar aquí el concepto “realista” de estado con sus elementos tradicionales de población, territorio y gobierno propio.<sup>309</sup>

Si consideramos esas luchas políticas o relaciones internacionales desde un punto de vista global y como un sistema de relación política con unas pautas de funcionamiento, entonces estamos hablando de gobernanza mundial y la estamos distinguiendo del Derecho Internacional Público que regula esas relaciones desde el punto de vista jurídico.

En este sentido, ya desde los estoicos en la antigua Grecia se habla de cosmopolitismo y de la unidad de la humanidad y Aristóteles, menos explícito,

de encaminar todos los esfuerzos al bien final. Lo hace así porque, para él, la sociedad ideal exige un gobierno fuerte y es muy fácil que conduzca a la dictadura.

<sup>307</sup> GARCÍA PICAZO, PALOMA. Las relaciones internacionales en el siglo XX. La contienda teórica. 2ª Edición. UNED. Madrid, 2000.

<sup>308</sup> Nos referimos a ella en el Título 1, Cap 1, Sec. 1. MALUQUER, J. La Humanidad Prehistórica, Barcelona, Montaner y Simón, 1971, p. 300.

<sup>309</sup> GARCÍA PICAZO, PALOMA. ¿QUÉ ES ESA COSA LLAMADA RELACIONES INTERNACIONALES? Marcial Pons. Madrid, 2000. Pág. 75

hablaba del todo superior a las partes y Cicerón, superando el marco de la ciudad-estado griega, distinguía 5 escalones en la organización política en la que la comunidad humana superaba al Estado..

Sin embargo, el Imperio Romano no se basaba en estas ideas sino en el poder y el dominio sobre los otros (bárbaros). Y lo mismo ocurrió con el reforzamiento posterior de la Iglesia Católica (no olvidemos que significa universal), que había hecho suyas las ideas de Aristóteles a través de Tomás de Aquino, entre ellas la del todo superior a las partes, y se fue conformando la idea de los Imperios absolutos en los que al poder se añadía un componente religioso en una aleación que resultó ser extremadamente duradera.

En el paréntesis de la Edad Media, la lucha temporal se traslada con el feudalismo al antagonismo reyes-señores feudales y conforme se acerca la Edad Moderna,<sup>310</sup> los reyes van apareciendo como defensores de la paz y la libertad del pueblo, de los villanos y los campesinos, mucho más dependientes como esclavos de sus señores feudales. En esta época van apareciendo ya “tentativas para combatir la facultad feudal de hacerse la guerra” como las treguas de Dios y los arbitrajes y otras instituciones internacionales como los consulados, del mar, de ultramar o de los mercaderes.<sup>311</sup>

Para Miaja la distinción fundamental del Renacimiento es el robustecimiento del poder de los monarcas. Cita además una serie de hechos por los que el Derecho de Gentes, antecedente del Derecho Internacional, evoluciona en esta época (1452-1517) más rápidamente que en otros periodos: división del ámbito mediterráneo en dos partes (islámica y cristiana), descubrimientos de los portugueses y de América, invención de la pólvora, tendencia al Estado nacional, renacimiento cultural y reforma religiosa.<sup>312</sup>

Para Miaja el concepto de equilibrio político nace en el Renacimiento y para Celestino Del Arenal, la sociedad internacional “tiene sus orígenes más inmediatos en el Renacimiento europeo, cuando la Cristiandad Occidental da paso a un sistema de Estados europeo, que formaliza su existencia en la Paz de Westfalia, de 1648, y que, a través de un proceso de colonización y

---

<sup>310</sup> “Los reyes de Francia e Inglaterra, así como los que gobiernan los reinos de nuestra Península, están ya en el siglo XI al frente de verdaderos Estados”. (MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 337).

<sup>311</sup> Ibid. Págs. 336-338.

<sup>312</sup> Ibid. Págs. 353-354.

posterior descolonización, nos llevará hasta la constitución de una sociedad mundial en la primera mitad del siglo XX” en la que el Estado, de base territorial, será el actor casi exclusivo de la misma.<sup>313</sup>

En el siglo XVI la que se denominó Escuela Española de Derecho Internacional habló del Derecho de Gentes como del estatus de que debe gozar cualquier persona, por el hecho de serlo, independientemente del derecho a que esté sujeto en virtud de su pertenencia a una comunidad política, como el derecho de comunicación o el de comercio.

Para no extendernos demasiado, vamos a recoger las notas distintivas de dicha Escuela, representada principalmente por Francisco de Vitoria y Francisco Suárez, siguiendo a Miaja:

- 1.-Universalidad del derecho de gentes, con aplicación a pueblos cristianos y no cristianos.
- 2.-Igualdad entre las diferentes comunidades políticas.
- 3.-Primacía de una idea de solidaridad internacional sobre el concepto de soberanía, que nuestros teólogos conocieron, aunque no le dieron ese nombre, antes de Bodino.
- 4.-Existencia de un derecho de gentes positivo fundamentado en el derecho natural.
- 5.-Ultimo fundamento en la ley eterna y, derivado de ella, un concepto de la comunidad internacional, en cuanto producto natural y orgánico; es decir, comunidad y no meramente sociedad.
- 6.-Intento, casi siempre bien logrado, de colocar la justicia y la verdad por encima de las conveniencias patrióticas.<sup>314</sup>

Francisco Suárez nos decía que el Estado, como la Iglesia, era una comunidad perfecta, susceptible de una “potestas iurisdictionis”, mientras que las restantes comunidades sólo son capaces de una “potestas dominativa”. Su poder es supremo y su fin es el bien común (no la felicidad de cada miembro sino la paz y la justicia). En su obra *De legibus* añadía: “No obstante, cada una de estas comunidades es también, en una cierta manera, miembro de este conjunto que es el género humano. Nunca, en efecto, pueden las comunidades bastarse

---

<sup>313</sup> DEL ARENAL, C. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Vitoria. Universidad del País Vasco. 2001. pag. 22.

<sup>314</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 417.



separadamente, hasta el punto de no tener necesidad de ayuda recíproca, de asociarse, de unirse, ya sea para su mejoramiento y mayor utilidad, ya a causa de una necesidad o penuria moral, como la experiencia nos demuestra”.<sup>315</sup>

Francisco de Vitoria había ido todavía más allá (*Relecciones teológicas*): “El derecho de gentes no sólo tiene fuerza por el pacto y convenio de los hombres sino que tiene verdadera fuerza de ley. El orbe todo, que en cierta manera forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes... y ninguna nación puede creerse menos obligada al derecho de gentes, porque está dado con la autoridad de todo el orbe”.<sup>316</sup>

Por ello Miaja afirma que ese concepto de autoridad aparece como un poder constituyente base del Derecho de Gentes.<sup>317</sup>

No sería, por tanto, muy descabellado pensar que, si sustituimos el Derecho de Gentes de nuestros clásicos por los Derechos Fundamentales de las personas, la construcción de la Escuela Española no sólo sería un antecedente. Estaría no ya plenamente vigente sino adelantada a unos tiempos en que se habla tímidamente de justificar la ingerencia humanitaria en asuntos internos de los estados ante casos de masivas y flagrantes violaciones de los derechos humanos.

También en el siglo XVI, en un periodo de luchas constantes y en un país, Francia, donde estas luchas son más persistentes es cuando Bodino construye la doctrina de la soberanía, que sirve a su rey para justificar su superior poder y, en definitiva, traer la paz y la estabilidad y hasta conducir la abundancia a sus dominios.

Bodino dotó a la monarquía de soberanía, a la que definió como “el poder absoluto y perpetuo de una república”<sup>318</sup>. Aún hoy se sigue considerando como un poder supremo, único e indivisible pero en su origen esto era así sólo en cuanto a las normas emanadas de legisladores internos, de manera que el mismo Bodino reconoce que “las leyes de los príncipes soberanos no pueden alterar ni cambiar las leyes de Dios y de la naturaleza”.

---

<sup>315</sup> Ibid. Pág. 408

<sup>316</sup> Ibid. Pág. 373.

<sup>317</sup> Ibid. Pág. 374.

<sup>318</sup> BODINO, J. Los seis libros de la república. Traducción de Pedro Bravo. Aguilar. Madrid, 1973. Pág. 46

Bodino consideraba una jerarquía jurídica en la que predomina el Derecho de Dios, después el de la Naturaleza, tras él el Derecho de Gentes y sólo en último lugar el Derecho Civil, que es aquel en el que se enmarca la soberanía.

En su concepto del derecho de gentes consideraba también Bodino “una comunidad humana universal cuyos componentes no son los Estados sino los hombres; de esta comunidad derivan unos derechos de comunicación y comercio de manera análoga a la vitoriana”.<sup>319</sup>

Pero es con conceptos económicos o estéticos como llega a nosotros el actual concepto de soberanía nacional que defienden las Constituciones liberales, preñado de liberalismo, romanticismo o nacionalismo.

A Grocio se atribuye la “laización” del derecho natural<sup>320</sup> (es conocida su frase, en una época de intolerancia religiosa, de que había que argumentar como si Dios no existiese) así como la sistematización del derecho internacional pero también con una visión comunitaria de la vida internacional.<sup>321</sup>

Celestino del Arenal difiere de esta opinión: "Mientras Grocio y sus sucesores desarrollan una concepción de la sociedad internacional y del Derecho Internacional cada vez más contractualista, como consecuencia de su aceptación de la concepción bodiniana de la soberanía, reflejo del sistema de Estados europeo que ha nacido, Vitoria y los demás autores españoles desarrollan una visión del mundo, basada en un iusnaturalismo de inspiración cristiana, que les lleva a elaborar una concepción de la sociedad internacional que descansa en la aplicación de los principios de la moral y del Derecho natural. (...) Ello implicaba, en principio, la primacía de la idea de solidaridad internacional sobre el concepto de soberanía".<sup>322</sup>

Hobbes, al igual que Bodino, en una época de constantes luchas también quiso construir la paz. Su punto de partida es que el estado de naturaleza para el hombre es la lucha de todos contra todos por tres causas:

---

<sup>319</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 424.

<sup>320</sup> Ibid. Pág. 442.

<sup>321</sup> Ibid. Pág. 444. Estamos hablando del siglo XVI dentro de una evolución histórica pero hay que tener en cuenta la existencia en pleno siglo XXI de Estados intolerantes a los que no ha llegado la distinción entre autoridad política y religiosa. En otros Estados, caso de Irán, llegó pero el déficit democrático de la Dictadura del Sha ha permitido la vuelta atrás

<sup>322</sup> Recogido de SALOMÓN, M. “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”. Revista Electrónica de Relaciones Internacionales. Número 4, junio 2002. Pág. 14. <http://www.reei.org/>

-la codicia o competencia por los bienes materiales.

-el temor o desconfianza de unos a otros.

-la vanagloria o el deseo de sobresalir unos sobre otros.

Como el hombre está dotado de razón, existe un antagonismo con el egoísmo y por el propio temor a la muerte o por el deseo de tranquilidad y seguridad sacrifica la libertad individual, transfiriéndola a una persona o grupo que por pluralidad de votos pueda reducir sus voluntades a una.

Con este pacto social recibe el soberano un poder omnímodo, con un derecho natural que para Hobbes “está constituido por reglas derivadas del instinto de conservación y de una concepción utilitaria de las relaciones sociales”.<sup>323</sup>

## **A.2. Precedentes geopolíticos.**

### **A.2.1. La Paz de Westfalia.**

La noción “preñada” de soberanía nacional, con origen en Bodino, es la que, continuando con el proceso de fortalecimiento de los Estados iniciado en el Renacimiento, ha dado soporte ideológico a todo el sistema que Del Arenal denomina “Vieja Sociedad Internacional” que es el que se escenificó tras la Paz de Westfalia en 1648.

Con Del Arenal sintetizaremos los rasgos que definían esa “vieja” sociedad:

-El papel central y exclusivo de los Estados, con el monopolio del derecho y de la fuerza y actores soberanos cuya guía máxima es el “interés nacional”.

-Su carácter anárquico, matizado únicamente por el equilibrio de poder.

-Su funcionamiento no democrático (el subrayado es mío y no me extendo más aquí porque lo vamos a ir estudiando evolutivamente).

-Ausencia de conciencia comunitaria, salvo sus alianzas políticas o militares.

En opinión de Del Arenal, en esta “vieja” sociedad el principio de seguridad prima sobre el de justicia”.

El sistema de Estados se estructuraba en función del poder y en términos político-militares, con una tutela de las Grandes Potencias que actuaban como un directorio del sistema.<sup>324</sup>

---

<sup>323</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 466.

<sup>324</sup> DEL ARENAL, C. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Vitoria. Universidad del País Vasco. 2001. pag. 23-24.

Se trata pues de un sistema de gobierno internacional jerárquico no democrático, estatalizado y deshumanizado. Y Del Arenal dice que llega hasta nuestros días.

### **A.2.2. Cambios. Ilustración y Revolución Francesa.**

Principiando por los cambios ideológicos, no podemos dejar de mencionar en este punto a Kant, autor de una obra filosófica, “Sobre la paz perpetua”, que intenta hacer posible un orden de paz permanente que él mismo dice que es la meta final de la historia humana. Su concepción cosmopolita ha sido comentada, responde al pensamiento racional ilustrado y es uno de los precedentes de la idea de la ONU.

A lo largo del siglo XVIII “el pensamiento pretende dominar en las diferentes esferas de la actividad histórica y señalar los nuevos rumbos para la economía, la estructura social, el gobierno, las ciencias y la religión de los pueblos”.<sup>325</sup>

Para Vicens Vives el pensamiento ilustrado está informado por dos principios renacentistas, como son el racionalismo y el naturalismo.<sup>326</sup> En el mismo sentido, Paul Hazard cree que las principales ideas del siglo XVIII ya estaban formadas en el XVII:<sup>327</sup>

- Progreso del conocimiento y fe en el progreso de la humanidad.
- Desdén hacia la Antigüedad y el Catolicismo en cuanto supersticiones nocivas.
- Adelantos científicos y técnicos (y militares) sobre todo en Europa.

Esos cambios van a tener unas consecuencias decisivas en las relaciones internacionales:<sup>328</sup>

Geopolíticamente, Europa sale reforzada con la Ilustración por sus adelantos técnicos y por la organización de sus países con unos Estados omnipotentes que se valen en provecho propio, merced a una administración centralista de las fuerzas de los ciudadanos, a menudo desordenadas. Deja atrás, así, a antiguas civilizaciones asiáticas sobre las que hasta entonces no había tenido una superioridad evidente.

---

<sup>325</sup> VICENS VIVES, J. Historia General Moderna. Barcelona. Montaner y Simón, 1974.. p. 74.

<sup>326</sup> Ibid. p. 75.

<sup>327</sup> MOUSNIER, R. y LABROUSSE, E. “El siglo XVIII. Revolución intelectual, técnica y política. 1715-1815”. Traducción de David Romano y adaptación de Juan Reglá. Barcelona. Destino. 1981. p. 7.

<sup>328</sup> Ibid. pag. 8-10.

Pero a pesar de sus rasgos semejantes, no existe una Europa política. Sus Estados compiten. Europa conquista y transforma el mundo pero los Estados europeos, desunidos, se lo disputan.

Se produce un cambio revolucionario producto de las ideas de la Ilustración: una comunidad (europea aunque esté en América) toma conciencia de su individualidad, se desliga de la metrópoli, lucha, se beneficia del equilibrio de poder de la época y constituye una nueva nación que habrá de competir con la vieja Europa: los Estados Unidos de América.

Por lo demás, la evolución del siglo se concreta en el país entonces más adelantado: Francia. En el siglo XVIII un largo periodo de bonanza económica enriquece a Francia y a Europa y transforma su vida material y espiritual pero persistiendo las antiguas estructuras jurídicas. En Francia, a diferencia de Inglaterra, donde la situación civil y política de la burguesía va mejorando regularmente, la burguesía se convierte en la clase esencial que domina a campesinos y obreros y choca con la aristocracia y el absolutismo. Se produce una crisis política cuando la burguesía azuza a campesinos y obreros contra nobleza y clero, beneficiados por el Antiguo Régimen, y contra la realeza que no lleva a cabo los cambios necesarios.

Cuando a esta crisis política se añade, en 1789, una crisis económica y otra financiera, la burguesía toma el mando del movimiento revolucionario y se producirá en Francia una guerra social entre la sociedad moderna y la tradicional, entre 1792 y 1795. La burguesía recurrirá al ejército para consolidar las conquistas burguesas y por otra parte tendrá lugar también otra guerra social internacional hasta 1815 entre las dos concepciones.

### **A.2.3. La Restauración. El Congreso de Viena.**

Tras el desarrollo de esas guerras interna y externa, Francia es derrotada militarmente por una coalición de Estados europeos. Previamente, como una demostración práctica del principio de equilibrio de poder vigente en la época se habían formado hasta cuatro coaliciones:<sup>329</sup>

-En 1792 se forma la alianza entre Austria y Prusia.

---

<sup>329</sup> Resumo el contenido de la obra de KISSINGER, H. "Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria". Traducción de Eduardo L. Suárez. México. Fondo de Cultura Económica, 1973.

-Tras nuevas ofensivas francesas y la ejecución de Luis XVI, casi todos los Estados europeos se unen contra Francia (Primera Coalición).

-Tras múltiples victorias francesas que originaron diversos tratados y retiradas de la coalición antifrancesa, se formó la Segunda Coalición, con Inglaterra y Austria y el apoyo de Rusia y Turquía. Después la Tercera Coalición, ya sin Turquía, y la Cuarta que incluía a Prusia. Y con cambios de tal calibre como el caso de Austria que fue inicialmente enemiga de Francia para ser después oficialmente aliada (secretamente neutral) y finalmente otra vez enemiga de Francia.

Esta etapa es una sucesión de negociaciones tendentes a las formaciones de las diversas coaliciones citadas en sus distintas fases (consecuencia de derrotas o de victorias, militares o políticas), de las que ya fueron protagonistas los principales actores del Congreso de Viena: Castlereagh y Metternich.

La escenificación final se produce en Viena, aunque, como puede apreciarse en la obra de Kissinger, existió también, sobre todo por parte de Metternich, un trabajo secreto en forma de notas y memorandums más o menos privados con una gran complicidad con Castlereagh, tanto en el plano personal como por intereses, teniendo en cuenta las limitaciones que el británico encontraba en su Parlamento, reacio siempre a intervenir en el continente.

Como se ha hablado de la diplomacia secreta en apartados anteriores como contraria al principio democrático, deberemos detenernos en el desarrollo del Congreso de Viena:

Para Kissinger, en febrero de 1814 era el momento en que Napoleón podía hacer la paz.<sup>330</sup> Se celebró un Congreso en Chatillon en el que no se pudo acordar el armisticio a pesar de la situación precaria de Napoleón por la división de los aliados. Esa división desapareció con el último intento frustrado de reacción bélica de Napoleón, y en Chaumont (4 de marzo), precedente del que se denominó "sistema de congresos" que perduraría bastantes años a lo largo del s. XIX, Prusia, Austria y Rusia ratificaron su alianza (no sólo la ratificaron, sino que, al considerar que Francia seguiría siendo una amenaza aún después de Napoleón, establecieron su duración en 20 años) y poco después derrotaron a los franceses. Como las intrigas y los secretos no eran

---

<sup>330</sup> KISSINGER, H. Ibid.. Pág. 169.

sólo patrimonio de los aliados, se había negociado secretamente con Talleyrand y el 3 de abril el Cuerpo Legislativo y el Senado depusieron a Napoleón, que salió para la isla de Elba. Después, el Tratado de París estableció una paz “de equilibrio” intentando una seguridad inmediata, de modo que su mismo artículo XXXII “había establecido que se celebraría un congreso en Viena para resolver el problema del equilibrio europeo, al que se invitó a todas las potencias que intervinieron en cualquiera de los bandos durante la guerra”.<sup>331</sup>

Lo más curioso del Congreso de Viena es que nunca llegó a celebrarse. Estaba previsto para julio de 1814 pero fue diferido primero a octubre y después a noviembre. A partir de entonces funcionaron algunas comisiones previas que ponían de manifiesto la división de los aliados, pero terminaron bruscamente tras la vuelta de Napoleón en mayo de 1815. Las negociaciones de las 216 delegaciones (más que el número total de Estados miembros de la O.N.U., que actualmente no llega a 200) terminaron el 9 de junio de 1815 con sus disposiciones genéricas reunidas en el acta final del Congreso. “Esta *Acta*, así como los dos tratados de París del 30 de mayo de 1814 y del 20 de noviembre de 1815, que reglamentan el caso de Francia, establecen el estatuto territorial de un mundo restaurado”.<sup>332</sup>

En cuanto a la “restauración”, habremos de distinguir aquí nuevamente entre cada Estado, en el plano interno, en el que vuelve la autoridad real y, en definitiva, el absolutismo, pero que acabará cayendo por su peso en los años siguientes con las revoluciones liberales en casi todos los Estados europeos. Por otro lado tenemos el plano exterior, la sociedad internacional, la cual funcionará algunos años del siglo XIX mediante el “sistema de congresos” antes citado. Lo que queremos saber aquí es si esa sociedad internacional no democrática y su sistema de equilibrio y de hegemonía, se han ido modificando o no.

Para ello interesará conocer qué principios rigieron en el Congreso de Viena.

- El principio de legitimidad y de efectividad. El principio de legitimidad se aplica tras las guerras napoleónicas como la devolución de territorios a su legítimo

---

<sup>331</sup> Ibid. Pág 189.

<sup>332</sup> MOUSNIER, R. y LABROUSSE, E. “El siglo XVIII. Revolución intelectual, técnica y política. 1715-1815”. Traducción de David Romano y adaptación de Juan Reglá. Barcelona. Destino. 1981. P. 755.

dueño, según el antiguo derecho monárquico. La soberanía es un bien patrimonial y vuelven a trocarse territorios y personas con un criterio que hoy definiríamos como “realista” y que viene a ser la “ley del más fuerte”. El zar Alejandro se lo explicó a Talleyrand; “las conveniencias de Europa constituyen el derecho”<sup>333</sup>

El principio de efectividad aquí simplemente coincide con el de legitimidad.

- Principio de equilibrio y de hegemonía. Para Miaja, el equilibrio “consiste en la colaboración política y militar de los Estados que se sienten inseguros, ante el crecimiento de la fortaleza en cualquier aspecto de otro Estado” y, siguiendo a Redslob, afirma que fue Lorenzo de Médicis el primero que empleó la imagen de la balanza para demostrar la necesidad de aliarse con Milán y Nápoles contra la supremacía de Venecia.<sup>334</sup> La idea del equilibrio aparece también formulada por Maquiavelo en el ámbito de la península italiana para que ninguna potencia extranjera alcanzase la hegemonía.

Junto al concepto de equilibrio tenemos el de hegemonía que, para Truyol, es “el fenómeno típico del gobierno de la sociedad internacional por las grandes potencias, ya sea éste *de facto* o *de iure*, ejercido de forma individual o más o menos colectivamente”.<sup>335</sup> Siguiendo a Triepel, sitúa a la hegemonía entre la simple influencia y la dominación y requiere el reconocimiento por parte del Estado dirigido de una superioridad en un valor políticamente relevante del Estado hegemónico.

Pero ¿qué hacer cuando chocan los intereses de la sociedad internacional con la competencia particular de las potencias menores sobre sus propios asuntos y cuando choca el principio jerárquico del gobierno de las grandes potencias con el principio de igualdad jurídica de los Estados soberanos?

Talleyrand formuló el principio de participación activa de las potencias menores y fue elevado a la categoría de “derecho público europeo” en Aquisgrán,<sup>336</sup> en cuyo protocolo del Congreso se aludía al derecho de todos los Estados a

---

<sup>333</sup> Ibid. Pág. 754.

<sup>334</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 358.

<sup>335</sup> TRUYOL SERRA, A. La Sociedad Internacional. Alianza Editorial. 5ª edición. Madrid 1958.. Pág. 125.

<sup>336</sup> Ibid. p. 124.



participar en todas las reuniones que se ocupasen de asuntos relacionados con sus intereses.

Bien es verdad que ese derecho de participación activa acaba en la práctica, en muchos casos, siendo un mero derecho de iniciativa.<sup>337</sup>

- Principio de soberanía nacional y de “razón de estado”. Estos principios también son la misma cosa y derivan del concepto más duro de la soberanía complementado con las ideas de Vattel y no con las de Kant.

#### **A.2.4. De la Santa Alianza a la Sociedad de Naciones**

Tras la vuelta de Napoleón desde la isla de Elba y su posterior fracaso, se produjo, junto a un endurecimiento de las condiciones de paz impuestas a Francia, una renovada ansia por prevenir y solventar, en su caso, cualquier vuelta de los principios revolucionarios a los países europeos. Es lo que se denominó “La Santa Alianza” y el estilo místico del zar Alejandro prevaleció sobre las ideas más racionales de Castlereagh que deseaba sobre todo limitar el poder de Francia con un equilibrio en Europa:

“En ella (la Santa Alianza) se afirma el deber de asistencia mutua de los soberanos, que se prestarán en toda ocasión y en todo lugar asistencia, ayuda y auxilio. Estos soberanos de derecho divino han sido delegados por la Providencia para gobernar sus pueblos, miembros de una misma familia, sobre los cuales ejercen su paternal absolutismo”<sup>338</sup>

Tras esta Alianza “mística” suscrita por Rusia, Prusia y Austria y a la que se adhirieron otros países (no curiosamente Inglaterra por su política aislacionista), fue Metternich quien efectuó su transformación en un instrumento en el Tratado de París de 20 de noviembre de 1815 con dos ideas fundamentales:

- a) Principio legítimo de intervención en cualquier estado europeo ante cualquier convulsión revolucionaria.
- b) Celebración de reuniones periódicas.

Curiosamente, en un principio la idea de las reuniones fue original de Castlereagh para velar por la paz y el orden en Europa, aunque de cara a su

---

<sup>337</sup> Ibidem.

<sup>338</sup> MOUSNIER, R. y LABROUSSE, E. “El siglo XVIII. Revolución intelectual, técnica y política. 1715-1815”. Traducción de David Romano y adaptación de Juan Reglá. Barcelona. Destino. 1981. Págs.. 762-763.

Parlamento aislacionista hizo ver que la vigilancia era sobre Francia. Metternich, al término de la ocupación de Francia por las tropas aliadas en 1818 y la admisión de Francia en la alianza común (Quíntuple Alianza) por el Congreso de Aquisgrán, mediante un protocolo secreto, logró que las cinco grandes potencias acordaran celebrar reuniones periódicas y otorgar ayuda a las monarquías que lo solicitaran.

Quedó así legalmente reconocido el “sistema Metternich”<sup>339</sup> que funcionó hasta 1822, tras el suicidio de Castlereagh y la defección de Inglaterra en el Congreso de Verona, puesta de manifiesto en 1823 tras el reconocimiento de la independencia de los estados sud y centroamericanos.

Para Kissinger, el periodo de estabilidad que siguió fue la prueba mejor de que se había construido un orden legítimo, aceptado por todas las grandes potencias, “de modo que de allí en adelante buscaron el ajuste dentro de ese marco, antes que su destrucción”.<sup>340</sup>

A lo largo del siglo XIX se fueron extendiendo los principios liberales y los nacionalismos y comienzan a variar los principios antes comentados de la sociedad y el equilibrio post-westfalia y de la Santa Alianza. De hecho, para Truyol, el inicio fue anterior y la primera alteración que conoció el sistema de estados europeo como tal tuvo lugar con la secesión de las trece colonias inglesas de América. Las consecuencias fueron la proclamación del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, con un duro golpe al principio de legitimidad dinástica y la adopción de la forma republicana de gobierno, al menos en el proceso de descolonización americano.<sup>341</sup>

Así, después de 1830, con la independencia de Grecia y de Bélgica, el principio de las nacionalidades tomará decididamente el relevo de la legitimidad dinástica.<sup>342</sup>

Con la universalización de las relaciones con Turquía y los Estados Berberiscos, Asia Meridional y del Sudoeste, China, Japón y Africa, con los tratados desiguales y las esferas de influencias, se pasa de un “sistema de estados de civilización cristiana” a la “sociedad de estados civilizados”,

---

<sup>339</sup> VICENS VIVES, J. Historia General Moderna. Barcelona. Montaner y Simón, 1974. Págs.. 298-299.

<sup>340</sup> KISSINGER, H. Op. Cit.. p. 16.

<sup>341</sup> TRUYOL SERRA, A. La Sociedad Internacional. Alianza Editorial. 5ª edición. Madrid 1958.. Pág. . 42.

<sup>342</sup> Ibid Pág. 51.

evolucionando la doctrina a una vuelta a la concepción universalista del “totus orbis” de Vitoria, Grocio, Pufendorf, Wolf y De Vattel, según la que los pueblos tratan juntos en calidad de hombres, aunque coexistan con teorías como la de James Lorimer de “tres esferas concéntricas de humanidad” (civilizada, bárbara y salvaje), o la de Franz Von List, que distinguía entre estados “civilizados, semicivilizados y no civilizados”.<sup>343</sup>

Hubo también conflictos por la unidad de Alemania o de Italia y la guerra franco alemana de 1870..

Vicens Vives, cifra en 1871, tras la guerra franco alemana la “ruptura del equilibrio europeo tal como había salido constituido de Westfalia”.<sup>344</sup>

### **A.2.5. La Sociedad de Naciones.**

A partir de entonces se produjo una etapa de alianzas, desconfianzas y carrera de armamentos que dio origen, primero, a la “paz armada”, y después a las Conferencias de Desarme de 1899 y 1907. No se cumplió el aforismo latino *si vis pacem para bellum*. Por el contrario ocurrió algo lógico con arreglo a los sistemas de equilibrios y nacionalismos vigentes en la época. Dicho muy brevemente por ser de sobra conocido:

- Un Estado “rompe el equilibrio” preexistente: Austria-Hungría, con motivo del asesinato del Archiduque Francisco Fernando (tras asegurarse previamente el eventual apoyo alemán), declara la guerra a Servia.
- Al ser un Estado suficientemente representativo y entrar en juego apoyos de Rusia e Inglaterra para intentar “localizar” el conflicto, Alemania se niega y la cuestión va tomando un carácter internacional con diversas movilizaciones que culminan con declaraciones de guerra a Rusia y a Francia (Inglaterra ya había declarado que no permanecería neutral). El proceso de internacionalización continuó entre 1914 y 1917 en que los estados neutrales van tomando partido y el conflicto se transforma de europeo a mundial.
- Las diversas potencias “agredidas” establecen relaciones más o menos estables, y con contenidos secretos, primeramente para asegurar su victoria bélica. Así puede interpretarse el establecimiento de un mando único aliado en marzo de 1918 en la persona del general Folch. Dado el rápido desenlace final

<sup>343</sup> Ibid. Cap. III y IV, pag. 56 y 71 y ss.

<sup>344</sup> VICENS VIVES, J. Historia General Moderna. Barcelona. Montaner y Simón, 1974. Pág.. 474.

de la guerra, se habían hecho previsiones de futuro pero por separado, como los “catorce puntos” del presidente americano Wilson.

- Finalmente, en este caso, a diferencia de lo que ocurrió al fin de la segunda gran guerra, la negociación que atenderá los distintos intereses de los Estados vencedores sí fue pública precisamente porque el primero de los catorce puntos habla de “tratados de paz públicamente concertados sin que después puedan acordarse tratados secretos”.<sup>345</sup>

#### **A.2.6. Tras la ONU. Visión de la globalización.**

A partir de este punto habría que relatar las circunstancias del nacimiento de la ONU y la propia Organización, que ha sido objeto de estudio específico en el capítulo anterior.

Por ello retomamos el hilo de la argumentación con la situación que se produce tras la Segunda Guerra Mundial y la creación de la ONU. Dado que efectuamos en el título anterior estudios de caso relevantes, nos vamos a referir al fenómeno de la globalización que, aunque no nuevo, ha adquirido una extensión y relevancia esenciales en la gobernanza mundial y las relaciones internacionales

Un caso real bastante didáctico es el del petrolero, “Erika” en Diciembre de 1999. Encalla en las costas francesas de Bretaña y se hunde desparramándose su carga y originando una marea negra. Poco después, el Primer Ministro francés declara que el desastre ilustra “los peligros de una mundialización desatada, impulsada por el capitalismo salvaje”.<sup>346</sup>

Podríamos pensar que el Sr. Jospin<sup>347</sup> estaba exagerando un poco las consecuencias de un desgraciado accidente originado al fin y al cabo por una tormenta del que no se puede culpar a nadie en concreto.

Pero si profundizamos un poco, descubrimos algunas peculiaridades:

-El armador (propietario del buque) es una sociedad maltesa (por motivos fiscales).

<sup>345</sup> Los 14 puntos los he tomado de MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 534 y ss..

<sup>346</sup> BARBERIA. JOSÉ LUIS. Una maraña de empresas esconde a los culpables de la marea negra del Erika. Diario El País 4-1-2000. Pág. 34.

<sup>347</sup> Primer Ministro francés a la sazón.

-Los dueños de la sociedad maltesa son una familia italiana y un súbdito griego, así como los fletes de esa sociedad maltesa los gestiona otra sociedad italiana.

-Sin embargo la explotación temporal del barco estaba encomendada a otra sociedad con sede en las Bahamas que ni siquiera estaba inscrita en el registro de la Cámara de Comercio de Nassau.

-El propietario de esa sociedad de las Bahamas es un Trust que, a su vez, pertenece a una firma de abogados (Morgan y Morgan) especializada en crear compañías en 48 horas sin necesidad de desplazarse a las Bahamas.

-Además, la gestión del transporte estaba asignada a una sociedad con sede en Lugano (Suiza).

-Como se sabe, la empresa fletadora fue la petrolera Totalfina (francesa) y en Francia ocurrió el hundimiento y la mayor parte de las consecuencias, que también llegaron a España.

-Otra empresa italiana estaba encargada de la revisión del buque cuyo hundimiento se produjo por el deterioro producido por la corrosión en el interior y exterior del casco.

-Por lo que respecta a algunas aves migratorias, irracionales sí, pero, aunque no lo sepan, globales, resultan afectadas tanto en Francia como en España como en lo que se denomina aguas internacionales.

-Por último, la recluta de marineros la realizaba una sociedad india, suponemos que por motivo del coste de los recursos humanos. Eso sí, a pesar del bajo coste, el primer detenido fue el capitán del barco, que también es indio.

Los datos apuntados no son un ejemplo teórico rebuscado sino que son reales y están sacados de la información periodística, como también son reales las consecuencias de la marea negra y es un desgraciado ejemplo de la globalización.

El Secretario General. de Naciones Unidas, unos días más tarde, el 31-12-99, en su "Mensaje para el Nuevo Milenio" hablaba de una serie de peligros: transformación económica, aniquilación del medio ambiente, fanatismo, violencia, enfermedad... y decía también que "nadie sabe a ciencia cierta cuán graves serán esos peligros. Sin embargo, todos ellos tienen una cosa en común: no respetan las fronteras entre los Estados". Y añadía que "es posible

que incluso el Estado más poderoso, por sí solo, sea incapaz de defender a sus ciudadanos contra ellos”.

### ¿Qué entendemos por globalización?

Como acabamos de ver, el fenómeno de la globalización nos afecta, y cada vez más, aunque escondamos la cabeza como el avestruz. Incluso yo diría que nos ha afectado siempre a pesar de que no nos dábamos cuenta de ello.

Pero para saber en qué consiste es mejor huir de las definiciones.

Según Ulrich Beck “globalización es a buen seguro la palabra (a la vez eslogan y consigna) peor empleada, menos definida, probablemente la menos comprendida, la más nebulosa y políticamente la más eficaz de los últimos - y sin duda también de los próximos - años”.<sup>348</sup>

Otros autores afirman simplemente que la globalización es un mito e incluso alguno como Chesnais, que ha escrito un libro “Cuestionando la globalización”, reconoce que su obra, más que esclarecer, siembra confusión.

### **Aspectos de la globalización:**

Por eso quizá sea mejor considerar algunos de sus aspectos más significativos:

#### **-Comunicaciones.**

No vamos a repetir el proceso de desarrollo de las telecomunicaciones que dio lugar a lo que desde los años 50 y 60 Marshall McLuhan denominó “aldea global”. Pero, también a modo de ejemplo de cómo hemos avanzado en este campo, podemos tomar las retransmisiones que nuestra TV pública efectuaba, en tiempo real, de los cambios de año el 31-12-99, con las celebraciones que se iban produciendo en lugares situados en los distintos husos horarios.

Estas retransmisiones del cambio de año a lo largo de todo el mundo se han extendido cada vez más, de modo que, si uno atiende la radio, como así ocurrió por ejemplo el 31-12-2010, tiene la sensación de que el cambio de año “globalizado” se produce durante todo un día en lugar de ser sólo un instante.

En otro orden de cosas podemos recordar, tras el desmoronamiento de la antigua URSS, que el entonces recién nombrado presidente de la desgajada república rusa, Yeltsin, pronunció un discurso desde un carro de combate a la población de Moscú, enfrentándose a un golpe de estado de comunistas nostálgicos. Pues bien, ese discurso, censurado por la radio soviética en

---

<sup>348</sup> Beck, Ulrich ¿Qué es la globalización? Ulrich Beck. Traducción de Bernardo Moreno y M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Edit. Paidós Ibérica. Barcelona, 1999. Pág. 40.

manos de los golpistas, llegó a todos los rincones retransmitido vía satélite a través de la CNN, cambiando con ello el curso de la Historia.

En este episodio puede apreciarse ya una de las características de la globalización, cual es la pérdida de eficacia de los Estados nacionales, en este caso a través de la pérdida del monopolio y la censura de la información.

Junto a ello, no podemos dejar de aludir aquí a la creación y espectacular desarrollo de Internet, cuyos usuarios no tienen que pasar fronteras ni trámites aduaneros para conectarse con otros. A pesar de que empezó siendo pura comunicación ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia económica.

El resultado de esa importancia económica es la mayor interrelación de los medios de comunicación (televisión, prensa escrita y radio) con la informática y la telefonía. Beck, citando a Ignacio Ramonet y con datos de 1995 habla del temor al “final de la información libre y rebelde”.<sup>349</sup>

Los 1.260 millones de telespectadores (más de 200 millones por cable y 60 por televisión digital).

Los 690 millones de abonados telefónicos (80 millones a móviles).

Los 200 millones de ordenadores (30 millones conectados a internet).

El volumen de negocio de un billón de dólares.

Todos esos datos se quedan en nada y ya no se habla de temores o peligros sino, tras el desarrollo tecnológico, el aumento del número de abonados y usuarios, el equivalente mayor peso económico y, además, la concentración de empresas mediante fusiones y adquisiciones, en la práctica hemos llegado al oligopolio o incluso (Estulin) al monopolio de unos medios de comunicación dirigidos a los intereses de quienes los controlan que, recordemos, no persiguen intereses generales.

En efecto, desde 1995 se han producido importantes fusiones en grupos de comunicaciones. En cuanto a número de usuarios, los datos anteriores se convierten en 2010, según datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en:

2.000 millones conectados a internet (1.600 desde sus hogares). El número de usuarios de internet se ha doblado en el mundo entre 2005 y 2010.

5.300 millones de abonados a telefonía móvil.<sup>350</sup>

---

<sup>349</sup> Ibid. Pág. 73

<sup>350</sup> <http://www.itu.int/net/itunews/issues/2010/10/04-es.aspx> Revisado 27-7-2014.

Y ello sin contar el avance de las denominadas redes sociales, una sola de las cuales (Facebook) cuenta a sus usuarios por cientos de millones y aún no se habían desarrollado por entonces.<sup>351</sup>

En este mismo sentido habla Henry A. Giroux de una “amenaza permanente a la cultura democrática”.<sup>352</sup>

En el entorno global de las comunicaciones los actores no son los Estados sino las grandes corporaciones que, al igual que ocurre en la geopolítica buscan alianzas (acuerdos, joint ventures, compras de activos, fusiones), tratan de obtener ventajas (competencia), litigan (demandas judiciales) o guerrear (adquisiciones o absorciones de empresas).

Recordamos aquí, con Dahrendorf, la oportunidad que supone internet de cara al contacto con los ciudadanos sobre todo en las decisiones internacionales y como alternativa a protestas y manifestaciones. Él enmarca esta idea en el fortalecimiento del contacto con el electorado, que considera necesario para salvar la democracia representativa en nuestros días.<sup>353</sup>

#### **-Ecología.**

Aparte del ejemplo inicial del Erika, podríamos hablar de deforestación, agujero de ozono, cambio climático o muchos casos más. En todos ellos no hay un culpable único, de la misma forma que uno o varios Estados nacionales no podrán resolver los problemas. Por ejemplo (y esto es una mera hipótesis) ¿Qué pasaría si Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela acordaran una protección efectiva de la cuenca amazónica si Brasil quedara fuera del acuerdo y se dedicara a talar bosques y selvas? Porque, jurídicamente hablando, no hay duda de que podría hacerlo.

Respecto a la capa de ozono ya tenemos evidencias científicas de que afecta al clima.

La científica Susan Solomon resolvió en su día del agujero de la capa de ozono en la Antártida explicando las reacciones químicas que tienen lugar en la

---

<sup>351</sup> No procede abrumar en más cifras pero revisando con datos disponibles a 2014, éstos son todavía más exagerados.

<sup>352</sup> Vergara, Kervin. Publicidad, Promoción: Dependencia de los medios de comunicación y censura corporativa <http://www.tueconomia.net/publicidad/dependencia-de-los-medios-de-comunicacion-y-censura-corporativa.php>

<sup>353</sup> DAHRENDORF, RALPH. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. (Traducción de Griselda Mársico) Edit. Katz. Buenos Aires, 2006. Pág. 270.



superficie de los cristales de hielo presentes en la estratosfera, sobre ambos polos. Solomon dirigió dos expediciones en 1986 y 1987 durante el invierno antártico –cuando la temperatura llega a caer por debajo de los 50°C bajo cero y la noche es casi permanente- para tomar datos de la composición atmosférica mientras el agujero se formaba. La evidencia conseguida confirmó su hipótesis.

Entonces ya se sabía que la falta de ozono provocaba el aumento de la radiación ultravioleta que llega a la Tierra, pero investigaciones posteriores de Solomon demostraron que esta alteración en la composición de la estratosfera tenía también consecuencias en el clima. En concreto, sobre el patrón de vientos y lluvias del hemisferio Sur.

Fue la primera vez que se probó la relación entre el agujero en la capa de ozono y el clima. Como explica ella misma, “el agujero en la capa de ozono es una perturbación increíble en toda la atmósfera, simplemente afecta a todo el planeta”.<sup>354</sup>

No podemos profundizar aquí pero antes citamos a Bodino y su concepto no excluyente de la soberanía; a todos aquellos que han sublimado la visión absoluta de la soberanía habría que recordarles que, como vimos, Bodino reconoce que “las leyes de los príncipes soberanos no pueden alterar ni cambiar las leyes de Dios y de la naturaleza”.

Las leyes de Dios siguen siendo muy abstractas aún en nuestros días pero la Ciencia se encarga de las leyes de la naturaleza, las cuales están siendo quebrantadas masivamente cada día por los hombres, no sólo a título individual sino institucionalmente a través de Estados y Compañías Mercantiles.

Queda mucho por hacer cuando aún se discute si se está produciendo calentamiento en la Tierra o destruyéndose recursos y energías no renovables. O cuando cada día desaparecen especies vivas y no existen responsables.

### **-Cultura (y religión).**

Volvemos a las celebraciones del Nuevo Año de 2000:

En Barcelona se levantó un Totem para abrir la puerta del nuevo año, como hacen las sociedades animistas de la Micronesia, mientras en el reino de Toga

---

<sup>354</sup> <http://www.fbbva.es/TLFU/tlfu/esp/noticias/fichanoticia/index.jsp?codigo=997> (14-1-2013)

cantaban el Mesías de Haendel. O en la Plaza de San Pedro en el Vaticano los que actuaban eran el grupo Harlem Singers.

En el palacio real en Estocolmo una joven cantante sueca cantaba también en inglés, mientras que en Praga se combinaban majorettes minifalderas con una banda de dixie cuyos vocalistas cantaban en alemán.

Pero aún hay más: hubo celebraciones en Tailandia a pesar de que estaban en el año 2542 del calendario budista, o en Egipto, año 1420 de la égira, o en Tal Aviv, a pesar de ser el año 5760 del calendario hebreo. Eso sí, los ultraortodoxos judíos reventaron la fiesta en Jerusalén.<sup>355</sup>

La globalización cultural se aprecia hasta en la forma de vestir, desde la uniformidad en cuanto a los ejecutivos en todo el mundo, los pantalones vaqueros o determinadas marcas hasta la forma iconoclasta o inclasificable de vestir de otras personas.

Muchas grandes firmas multinacionales se extienden sin imponer unos modos uniformes, sino adaptándose a los usos locales de los mercados a los que acceden.

Hay también una conciencia de la globalización que ha dado lugar al concepto calificado por Robertson de *glocalización*,<sup>356</sup> y hace referencia a las múltiples interrelaciones que se dan en la vida diaria como pueden ser el cada vez mayor número de matrimonios mixtos con extranjeros o con otras razas. Es decir, lo que antes era excepcional va pasando a ser normal.

Lo que viene a aportar la glocalización (globalización y localización) es un punto de vista dinámico y dialéctico y con una causística tan rica que no se puede encasillar en reglamentaciones rígidas. Lo local y lo global no son excluyentes sino dos caras de la misma moneda.

En cuanto al hecho religioso, se da una paradoja: por una parte los Estados con connotaciones religiosas pierden influencia (por ejemplo, el anglicanismo o Iglesia de Inglaterra, que hace tiempo que quiere integrarse en la Iglesia Católica), pero también las denominadas Iglesias Universales la pierden en el sentido de que, con tantas influencias distintas se han relativizado los dogmas y, cada vez más, la religión está siendo más personal y menos uniforme por la

---

<sup>355</sup> Azúa, Félix. Cosmopolitas. Diario El País, 5-1-2000.

<sup>356</sup> Beck, Ulrich ¿Qué es la globalización? Ulrich Beck. Traducción de Bernardo Moreno y M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Edit. Paidós Ibérica. Barcelona, 1999. Pág. 77 y ss.

cantidad de informaciones diversas e influencias que se perciben en esta sociedad de la información. También se da una tendencia genérica de separación de la Iglesia del Estado.

Y todo esto es así, creemos, aunque religiones, o concepciones de las mismas, como la mahometana sigan aferradas a dogmas o costumbres ancestrales reñidas con la universalidad de algunos Derechos Fundamentales, como es el caso de algunos crueles castigos de la “sharia” o las “fatwas” empleadas contra meras expresiones de opinión.<sup>357</sup>

### **-Economía.**

A la globalización económica la llaman algunos globalismo<sup>358</sup> y hace referencia a la ideología liberal, al dominio del mercado mundial, el cual sustituye a la política.

Es decir, lo económico prima sobre lo político.

Como el económico es el aspecto más importante y conocido de la globalización profundizaremos en él y a continuación vamos a intentar aclarar el proceso a través de 3 conceptos:

1.- Internacionalización.- Los sujetos de la actividad política y económica son los Estados. Mediante su soberanía nacional protegen sus intereses dentro de sus fronteras y se relacionan externamente, en teoría de igual a igual, con los demás Estados.

Las empresas multinacionales son entidades multidentificadas que producen en las naciones en que su producción es consumida o vendida.

Los conflictos de intereses entre Estados se resuelven mediante negociación que suele incluir un chantaje o amenaza, más o menos velado. Si los conflictos son irreconciliables y el chantaje es tan explícito que, de ser aceptado, podría provocar alguna revuelta interior que desaloje al poder establecido, simplemente se resuelven con la “civilizada” institución de la guerra.

2.- Globalización.- Sería un proceso en el que, debido a la unificación de la economía mundial (un hecho) y a la aparición de cuestiones que no pueden ser resueltas por un solo Estado, los Estados nacionales pierden protagonismo.

---

<sup>357</sup> La Sharia contempla penas, dictadas por tribunales religiosos, como amputaciones o lapidaciones, mientras se han lanzado fatwas contra autoridades de caricaturas o de obras literarias.

<sup>358</sup> Beck, Ulrich ¿Qué es la globalización? Ulrich Beck. Traducción de Bernardo Moreno y M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Edit. Paidós Ibérica. Barcelona, 1999. Pág. 27

El comercio de bienes y servicios, el tradicional, el real, pierde peso a causa de la libre circulación de capitales. Los tipos de interés, los tipos de cambio y las cotizaciones bursátiles están interrelacionados y son los mercados financieros globales (virtuales) los que determinan las condiciones económicas (reales). Por eso autores como Soros hablan del “capitalismo global” o, Chesnais, de “mundialización del capital”.

Como ejemplo de lo que estamos citando, Ignacio Ramonet, director de *Le Monde Diplomatique*, estima que el 95% de la actividad económica actual es de tipo financiero. Es decir, sólo el 5% de la economía consiste en producir, transportar y vender cosas concretas, reales. El 95% restante es una economía virtual de compras y ventas que circulan por las autopistas de la información en tiempo real con operadores situados en Tokyo, Londres o Nueva York durante 24 horas al día. (Por eso hay gestores de Fondos viviendo en su despacho-morada, durmiendo en ratos perdidos, ya que al alternarse los horarios de Asia, Europa y América, los mercados nunca descansan).

Consecuencia de lo anterior: es mucho más poderoso el capital-dinero que el industrial y así, las grandes empresas o firmas multinacionales son holdings financieros con bancos propios y grandes cantidades de liquidez, todo lo cual les hace mucho más fácil su operatoria en los mercados financieros liberalizados a salvo de las decisiones políticas y económicas marcadas por los Estados nacionales.

En favor de los capitales privados está también la posibilidad de apalancamiento de sus disponibilidades, bien para asegurar sus inversiones o bien para especular en los mercados de opciones y futuros, con lo que en muchas ocasiones superan las reservas de Estados importantes. Recordemos a este respecto el pulso mantenido entre George Soros y el Banco de Inglaterra que concluyó con la devaluación de la libra esterlina.

Por su parte, los Estados ya no controlan ni sus propios Bancos Centrales, que son autónomos de los dirigentes políticos y sólo rinden cuentas a la inflación y a la defensa de sus respectivas monedas (en la Unión Europea sólo defiende la moneda común).

Otro dato novedoso, desde la Segunda Guerra Mundial, a considerar: Los enormes capitales de los Fondos de Pensiones para las jubilaciones de trabajadores de grandes empresas que, en los mercados globales, van

buscando la maximización del beneficio. Según un informe de *US News and World Report* de 1995, sólo los Fondos de Pensiones de tres empresas americanas: Ford, General Motors y Chrysler, controlaban en ese momento 500.000 millones de dólares, que a la sazón eran el doble de las reservas del país que más tenía, que era Japón.

Aquí las multinacionales ya producen, no donde se consumen sus productos sino donde les resulta más barato y menos complicado, bien porque los salarios son más bajos o porque hay menor protección en la legislación laboral, porque los sindicatos son más débiles... Con ello desembocamos en la deslocalización, cuyo efecto sería la desindustrialización de las hasta ahora tenidas por naciones desarrolladas con pérdidas de empleo y crisis sociales generalizadas.

Además, los capitales invertibles a la búsqueda de beneficios se dirigen allí donde no estén sujetos a controles y donde puedan entrar y salir cuando quieran, sin importar las consecuencias para la economía real del país en que invirtieron (lo cual se pudo ver claramente en las crisis de los mercados asiáticos de 1998, en los que fueron retirados los capitales especulativos produciendo un empobrecimiento real cuantificable en varias décadas).

Por lo tanto esos capitales se dirigirán a los países más “competitivos”; es decir, los que han debilitado a los sindicatos laborales, liberalizado salarios y reducido gasto público (subvenciones y servicios sociales).

3.- Mundialización (también podría llamarse planetarización).- Aquí difiero de algunos autores y, para mí, tiene, por una parte, un sentido reflexivo (darnos cuenta de que se está produciendo la globalización y que podemos y deberíamos influir sobre ella) y, por otra un sentido que excede el económico abarcando otros aspectos (también el político).

Es esta idea de mundialización la que recoge el historiador Jacques Le Goff quien toma de Fernand Braudel los cuatro aspectos esenciales de la mundialización: económico, social, cultural y político, los cuales no deben considerarse por separado.

De las mundializaciones históricas señaladas por Braudel (Fenicia, Cartago, Roma, la Europa cristiana, el Islam, Moscovia, China e India), toma como más interesante el caso de Roma.

Roma trataba de lograr el gobierno de la “ecumene” , formó un espacio jurídico y estableció, mediante la “ciudadanía romana” lo más parecido a la ciudadanía universal. Igualmente logró también la “pax romana” aunque fuera a través de la guerra y mantenida por la dominación.

Pero la lección fundamental que extrae Le Goff de las mundializaciones es la del doble peligro que suponen:

Por una parte, la violación de las culturas anteriores de los pueblos con su componente adicional del carácter universal de las religiones (cristianismo e islam en cuanto religiones monoteístas) que derivan históricamente hacia la intolerancia e incluso la persecución.

Y por otra parte, “sobre todo desde que el aspecto económico se ha vuelto primordial, la mundialización desarrolla, crea o en todo caso exagera la oposición entre pobres y ricos o dominantes”.

Por ello, “en general, la mundialización llama, a largo o corto plazo, a la revuelta de aquellos para los que no supone un beneficio, sino una explotación e incluso una expulsión”.<sup>359</sup>

A las anteriores matizaciones hay que añadir también que la idea que cada uno tiene sobre la globalización está en muchas ocasiones viciada por prejuicios ideológicos:

Beck distingue entre globalización, como proceso, como movimiento, globalidad como realidad, como sociedad mundial irrevisable y globalismo como ideología neoliberal del dominio del mercado mundial.<sup>360</sup>

Así, para los liberales a ultranza, estamos sometidos a fuerzas económicas globales incontrolables cuyos intentos de intromisión por políticas nacionales son, amén de inútiles, indeseables y sujetos finalmente al análisis y sanción de los “mercados internacionales” en una actuación que Noam Chomsky compara a la de un “Senado virtual”.

Se trata de un imperialismo económico que facilita las condiciones básicas para que las empresas maximicen sus beneficios (no olvidemos que el Premio Nobel de 1970, Milton Friedman decía que la responsabilidad social de la empresa es optimizar su beneficio).

---

<sup>359</sup> LE GOFF, JACQUES. Suerte y desgracia de las mundializaciones. Intervención en el Foro de la Academia Universal de las Culturas en París los días 13 y 14-11-2001. Diario El País 24-11-2001. Págs. 17-18.

<sup>360</sup> Ibid. Págs. 127-128.

En el plano político tiene su máxima expresión con la actuación liberal de Ronald Reagan, para quien el juicio de los mercados era más sabio que cualquier tipo de intervención económica y aludía a la poco técnica frase de la “magia del mercado”.

Para otros autores, muchos de ellos marxistas, la globalización no es más que la continuación del proceso de desarrollo del sistema capitalista, libre de trabas. El capitalismo, según esta teoría, a causa de la existencia hasta hace pocos años del comunismo o socialismo real había tenido que hacer concesiones en las legislaciones social y laboral de los países occidentales, que ya no tienen razón de ser tras la caída del muro de Berlín y la desintegración del antiguo enemigo soviético.

Para estas personas, la globalización es también una disculpa para todo lo que ocurre en un país, desde el crecimiento del paro al descenso de los salarios y a la reducción o desaparición de cualquier tipo de beneficios sociales.

En definitiva hay que distinguir, como hace Alain Touraine, la definición científica de la globalización y la ideológica.

La primera haría referencia a los hechos de aumento de los intercambios mundiales, el papel de las nuevas tecnologías y la multipolarización del sistema de producción.

Desde el punto de vista ideológico, la globalización se definiría “como un proceso nefasto mediante el cual los pueblos han cedido el poder sobre sus economías y sociedades a fuerzas globales y antidemocráticas, tales como los mercados, las agencias de calificación de la deuda, etcétera”.<sup>361</sup>

Por ello concluye Joaquín Estefanía que, si la definición no fuera exclusivamente económica, se podría vincular la globalización a “la esencia del sistema en el que aspiramos a vivir: la democracia, la sociedad de libertades políticas, económicas y sociales”.

El sociólogo Alberto Moncada, en el mismo sentido de proceso, considera la globalización como “el tercer capítulo de la historia del capitalismo”:<sup>362</sup>

---

<sup>361</sup> ESTEFANÍA, JOAQUÍN. Agenda Global. La globalización a debate. Diario El País. 10-2-2002. Economía. Pág. 17.

Un ejemplo concreto lo tenemos en la crisis económica mundial iniciada en 2008 y que España “los mercados” han ido condicionando los diferenciales de la deuda soberana española y alemana, decidiendo así el coste de la financiación de esa deuda española.

<sup>362</sup> MONCADA, ALBERTO. Globalización y Derechos Humanos. Diario Levante EMV. Valencia. 9-3-2012. Pág. 28.

“El primero fue el capitalismo de Estado, el colonialismo, ejercido por Estados poderosos sobre otros más débiles, para apoderarse de sus riquezas y controlar su actividad, generalmente mediante el uso de la fuerza. El segundo capítulo lo constituye la protección de los Estados a las empresas de sus países. Estados Unidos manda a su ejército a proteger los intereses de la United Fruits en Centroamérica, dando origen a la expresión “repúblicas bananeras”.

En el tercer capítulo de la globalización, “los protagonistas son las empresas multinacionales que gozan de la protección del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y, especialmente, del Tratado Mundial de Comercio, para prevalecer sobre los intereses de los Estados en los que van asentándose. Este capítulo representa el momento de más amplia libertad del capital, no ya para franquear las fronteras, sino para imponerse a los países cuyas leyes laborales y ambientales vulneran. Esta libertad permite un entramado organizativo que va desde la extraterritorialidad fiscal a la creación de paraísos en los que esconder su dinero, pasando por la sobrevaloración del sector financiero y, siempre, por la explotación de los países que recorren”.<sup>363</sup>

Como resultado del proceso, las consecuencias exceden el ámbito económico y asistimos al creciente “deterioro y desigualdad de la población y el hábitat mundial”, problemas dramáticos de acceso al agua potable y enfermedades como la malaria, y el deterioro del medio ambiente.

En otras palabras, las consecuencias se traducen en incumplimientos masivos de derechos humanos, como algunos de los casos hemos podido apreciar en este trabajo o, genéricamente, en los Índices de Desarrollo Humano.

“Frente a esta lógica capitalista”, dice Moncada, “que todo lo fía al principio de la libertad de mercados, y su corolario, la privatización, incluso de servicios básicos, emerge la lógica de los derechos humanos, que también ha tenido su evolución. Primero fue el reconocimiento de la igualdad básica de las personas, con la abolición de la esclavitud. Después, la protección de los derechos políticos de las minorías, raciales, de género. Y ahora los derechos básicos, a la salud, a la educación, a la vivienda.

---

<sup>363</sup> Ibidem.



Los derechos básicos incluyen los bienes comunes como la calidad del aire que respiramos, del agua que bebemos y que deben concitar la acción de los Estados y, finalmente, de la ONU.<sup>364</sup>

Para terminar este apartado económico, consideraremos otro ejemplo de sucesos nacionales en un país originados o decisivamente condicionados por el globalismo citado por Beck.

Vimos en el capítulo de la Parte I dedicado al funcionamiento de la ONU el vergonzante, desde el punto de vista jurídico, traspaso de status de la antigua URSS a la Federación de Rusia.

Ahora, desde el ámbito más sociológico de las relaciones internacionales, veremos cómo se sigue completando la derrota de la antigua superpotencia:

La caída del muro de Berlín se convirtió en la imagen de una derrota no militar del bloque de la URSS y sus satélites, explicada por la economía utilizada como arma, complementada con el secreto y el espionaje así como con la prudencia de Mijail Gorbachov sin cuya existencia habría sido difícil evitar una confrontación militar pavorosa.

Con el significativo título de “La violación económica de Rusia” explica Daniel Estulin el desmantelamiento de la antigua Unión Soviética y la apropiación de sus recursos, que califica como “golpe criminal más espectacular jamás concebido”.<sup>365</sup>

Ya antes del derrumbamiento de la URSS se calcula que salieron bienes muebles por valor de unos 500.000 millones de dólares fundamentalmente blanqueados por la mafia calabresa con la colaboración de los principales bancos norteamericanos (Harvard Endowment, Banco de Nueva York, Goldman Sachs, Massachusetts Fleet Financial y Banco de Boston).

En diciembre 1989 los líderes del Partido Comunista, con temor al caos y al posible desmantelamiento de la estructura económica del Estado Ruso, le otorgaron al KGB la potestad de embarcarse en una campaña de hurtos masivos de propiedad estatal y de recursos naturales, y le encargaron cambiar rublos por otras divisas en el extranjero, que vender (de forma ilegal) vastas

---

<sup>364</sup> Ibidem.

<sup>365</sup> ESTULIN, DANIEL. El Imperio Invisible. Traducción de Ana Isabel Sánchez. Planeta. Barcelona, 2011. Pág. 40.

cantidades de materias primas a cambio de moneda en efectivo y blanquear los beneficios en Occidente.

Con posterioridad, el Comité Central del Partido tomó varias resoluciones secretas para la ocultación de las propiedades y recursos acumulados y en la jerarquía del Partido se produjo la financiación masiva de grupos bancarios, empresas conjuntas y sociedades de acciones.<sup>366</sup>

La mafia rusa se sumó también a los negocios de cocaína y heroína y abrió para la *Ndrangheta* el mercado oriental.

La CIA por su parte contribuyó al objetivo de destruir la moneda soviética.<sup>367</sup>

La CIA debió hacer bien su trabajo porque una transacción de 140.000 millones de rublos se valoró en 7.700 millones de dólares en enero de 1991, mientras que 6 meses después esos mismo rublos valían 4.500 millones de dólares.<sup>368</sup>

La caída es superior al 40%.

Sin embargo, a pesar del desastre, hubo negocios florecientes porque al cabo de un año del derrocamiento de Gorbachov habían aparecido en el antiguo Imperio soviético más de 2.600 clanes criminales que daban “trabajo” a más de 3 millones de delincuentes que, tomados en conjunto, componen la empresa criminal más poderosa del mundo.<sup>369</sup>

Pero la cosa no quedó aquí sino que hay ocasiones en que un gobierno desea ayudar a otro y las peculiaridades del sistema globalizado se lo impiden.

Así, tras el expolio de la Unión Soviética, en 1995, ante la posibilidad de que Yeltsin fuera derrotado en las elecciones de Rusia por los comunistas, la Administración Clinton “forzó” al Fondo Monetario Internacional a una dotación de 10.200 millones de dólares para proporcionar liquidez al gobierno ruso y a la campaña electoral de Yeltsin; y ello pese a que a lo largo de los 4 años anteriores Rusia había recibido préstamos del FMI por un total de 10.000 millones de dólares y su capacidad crediticia estaba agotada.

Con los fondos recibidos, el Banco Central Ruso colocó la mayor parte en las cuentas de sus sucursales extranjeras y posteriormente volvía a los mercados rusos para comprar bonos del tesoro a corto plazo (GKO) y con sus

---

<sup>366</sup> Ibid. Págs. 44-45.

<sup>367</sup> Ibid. Pág. 40

<sup>368</sup> Ibid. Pág. 41.

<sup>369</sup> Ibid. Pág. 49

rendimientos se pagaron pensiones y salarios atrasados antes de las votaciones y Yeltsin salió reelegido.

Pero paralelamente se había ido produciendo una gran burbuja en este proceso y con unos rendimientos del 290% de los GKO a tres meses todo el dinero del FMI iba a sostener al Estado, acudieron inversores extranjeros y la burbuja creció con apalancamientos hasta convertirse en un esquema piramidal y el dinero del FMI regresaba a Wall Street y los bancos norteamericanos.

Después de que especuladores rusos y extranjeros se hubieran llevado grandes cantidades de Rusia, explotó la burbuja en agosto de 1998 y los depositantes en los bancos rusos lo perdieron todo.<sup>370</sup>

El resultado de la iniciativa de la ayuda norteamericana se aprecia en datos objetivos económicos:

-Desde agosto de 1998 hasta marzo de 1999 el rublo perdió el 75% de su valor.

-El mercado bursátil ruso perdió el 90% de su valor en 1998 (cuando la gran depresión norteamericana de 1929 tardó 4 años en llegar a esa pérdida).<sup>371</sup>

Como, para evaluar los resultados de estas actuaciones, los datos económicos resultan fríos, en datos oficiales del Índice de Desarrollo Humano, vemos que el Informe de 1991 muestra para la todavía entonces URSS:

-Esperanza de vida.- 70,6 años.

-Renta per cápita.- 6.270\$

-Índice de desarrollo humano (conjunto).- 0,908.

-En el ranking de países, de más a menos desarrollados ocupaba el número 31.<sup>372</sup>

Mientras que el Informe de 1999 señala para la Federación de Rusia, con ciudades como Moscú y San Petersburgo e impresionantes recursos naturales:

-Esperanza de vida.- 66,6 años.

-Renta per cápita.- 4.370\$

-Índice de desarrollo humano (conjunto).- 0,747.

-En el ranking había descendido al número 71.

---

<sup>370</sup> Ibid. Págs. 61-66.

<sup>371</sup> Ibid. Pág. 67.

<sup>372</sup> <http://hdr.undp.org/es/> Puede descargarse cada año en [www.archive-org.com](http://www.archive-org.com)

Afinando más los datos y con la perspectiva que da el tiempo, el Informe de Desarrollo Humano 2010 indica que la esperanza de vida en la Federación de Rusia cayó en 7 años sólo entre 1989 y 1994.<sup>373</sup>

Desde 1994 la situación no mejoró tampoco ya que los datos de ese año la sitúan en el ranking en el número 70 con una esperanza de 65,7 años.

Aparte de estas nuevas intervenciones propiciadas desde la oscuridad y aprovechando un sistema global desordenado, decíamos que hoy la economía triunfaba sobre la política lo que, para Dahrendorf, significa la victoria de Marx sobre Lenin. Sin embargo Dahrendorf entiende que “para el orden liberal el primado de la política es imprescindible”.<sup>374</sup>

Dahrendorf mantiene que debe primar la política porque los puntos de inflexión de la historia son resultado de la política y no de la economía, las mejores oportunidades de vida se dan en épocas de “política normal” y porque cuando los valores económicos determinan la política, la libertad suele estar en peligro.

375

Él propone una cuadratura del círculo con el bienestar económico, la cohesión social y la libertad política, poniendo el ejemplo de Estados Unidos, en que se produce la cuadratura, y los de China, donde se está produciendo bienestar económico y cohesión social pero sin libertad política, e India, donde falla el bienestar económico.<sup>376</sup>

En sus palabras “la democracia no genera economía de mercado (India), así como la economía de mercado no genera democracia (China)”.<sup>377</sup>

Independientemente de la visión ética amplia que veremos a continuación, Dahrendorf nos adelanta una necesidad ética de modificar el lenguaje economicista de la globalización económica con un “factor de bienestar social”. Y para ello hay que desarrollar una educación y formación ligadas a puestos de trabajo reales, resolver el problema de los marginados, aunque sea con una Conferencia internacional, para impedir una subclase mañana. Hay que fortalecer del poder local, que no el nacionalismo, para luchar contra la

---

<sup>373</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. 37

<sup>374</sup> DAHRENDORF, RALPH. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. (Traducción de Griselda Mársico) Edit. Katz. Buenos Aires, 2006. Pág. 85.

<sup>375</sup> Ibid. Pág. 97.

<sup>376</sup> Ibid. Pág. 99

<sup>377</sup> Ibid. Pág. 85.

individualización y la centralización de la globalización. Hay también que dar participación a todas las partes interesadas en la economía, no sólo a los accionistas, sino a Comités de empresa, Bancos o Cámaras de Comercio y, finalmente, hay que remarcar el papel de los Estados dando tono a la economía y a la sociedad, mediante servicios públicos, como la sanidad.<sup>378</sup>

“Se trata del bienestar para todos, literalmente, de la sociedad civil en todas partes, de la libertad política dondequiera que haya seres humanos. Eso significa que en definitiva no se trata de regiones privilegiadas sino de un solo mundo y de las instituciones adecuadas a él”.<sup>379</sup>

Pero, incluso un liberal como Dahrendorf, refiriéndose a la Organización Mundial del Comercio y las decisiones económicas internacionales, afirma que “estamos en presencia de una mezcla de anarquía y hegemonía que confunde a muchos e inquieta a algunos”. Lo que significa es la ausencia de democracia en esas decisiones y que “aún no hemos encontrado un método para aplicar los principios de la democracia parlamentaria a espacios políticos mayores al Estado nacional” (por supuesto excluye de estos espacios a la Unión Europea: “No existe un demos europeo. Más Europa siempre significa menos democracia”).<sup>380</sup>

**e) Justicia.-** Tampoco vamos a profundizar ahora, sólo enunciar.

Por un lado, recordar los acontecimientos del denominado caso Pinochet, en el que se resquebrajaba el concepto de soberanía nacional frente a los delitos contra la Humanidad (Derechos Humanos) cometidos por un ex Jefe de Estado.

Por otro lado, también hemos asistido a la creación del Tribunal Penal Internacional con el vergonzoso hecho de que quedaran fuera las potencias más poderosas del mundo.

Siguiendo a Nagel, nosotros contemplamos también la justicia desde el punto de vista penal o económico (“*market economy*”). Y así asumiremos aquí como concepto no tanto las violaciones masivas de los derechos humanos a nivel

---

<sup>378</sup> Ibid. Pág. 120 y ss.

<sup>379</sup> Ibid. Pág. 125.

<sup>380</sup> Ibid. Pág. 269.

internacional como el sistema económico global que permite esos resultados y ver si se puede actuar sobre él.<sup>381</sup>

Así, consideramos la justicia desde el análisis de la situación y como consecuencia de las relaciones internacionales y la globalización con respecto a los Derechos Humanos, fundamentalmente, a través del Índice de Desarrollo Humano.

Desde la indignación de ese análisis, al modo de Amartya Sen, intentaremos llegar a su comprensión que posibilite un razonamiento que, a través de la reflexividad y el normativismo, permita una propuesta de actuación.

### **B.- Una mirada ética.**

Continuando con la globalización, si formuláramos la pregunta maniquea acerca de su bondad o maldad sólo se podría contestar que la globalización es. En principio se podrían citar algunos datos aparentemente positivos:

-Ha triunfado la economía de mercado y libre comercio (aparte opiniones, se ha librado una guerra económica entre 2 superpotencias con un resultado claro), se ha demostrado que el mecanismo de mercado equipara oferta y demanda de una manera creativa y eficiente y que la competencia es la que hace posible la eficiencia, que quiere decir “menor costo posible”.

-Se ha producido un avance de la tecnología y las comunicaciones que hacen posible la “aldea global”.

Incluso la Iglesia Católica, a través de la Encíclica Centesimus Annus, dice: “Hoy está en vigor lo que se llama la globalización de la economía, fenómeno que no debe ser reprobado porque puede crear ocasiones extraordinarias para un mayor bienestar”.

Pero, frente a estos datos....¿Qué es lo que se ha producido?

En palabras de Samir Amin, “los cinco monopolios del capitalismo”<sup>382</sup>

1.-Monopolio tecnológico. Hacen falta muchos gastos que no todos los Estados están en condiciones de soportar. Además, se da la paradoja de que, tras la pantalla de la liberalización, son los Estados más poderosos y ricos los que alcanzan este monopolio a través de la inversión y gasto militar.

<sup>381</sup> NAGEL, THOMAS. *The Problem of Global Justice*, Blackwell Publishing, Inc. *Philosophy & Public Affairs* 33, no. 2. Yale, 2005. Pág. 114.

<sup>382</sup> AMIN, SAMIR. *El capitalismo en la era de la globalización*. Traducción de Rafael Grasa. Paidós. Barcelona, 1999. Pags. 17-19.

2.-Control de los mercados financieros mundiales. Otro monopolio por parte del capital internacional que, como antes vimos, actúa sin cortapisas y a corto plazo produce inestabilidad y no permite una actuación eficiente de los procesos de ajuste.

3.-Monopolio de los recursos naturales del planeta. Los países ricos no permiten ahora a los pobres hacer lo que ellos ya han hecho (léase emisiones de Co2).

4.-Monopolio de los medios de comunicación, que no sólo nos llevan a la uniformidad cultural sino que conducen a la manipulación política y son uno de los principales componentes de la erosión de las prácticas democráticas en el propio Occidente.

5.-Monopolio de la fuerza, a través de las armas de destrucción masiva. La bipolaridad de la posguerra ha devenido en monopolio de Estados Unidos sin un control democrático internacional. Y sin ese control sólo cabe la proliferación nuclear, aún a riesgo de que se descontrole.

Curiosamente, estos cinco monopolios coinciden en gran parte, según Estulin, con los deseos del Club Bilderberg<sup>383</sup> para el futuro mundial, consistentes en un gobierno mundial único con un único mercado global, controlado por un ejército mundial único y regulado por un banco mundial basado en una única moneda global.

En efecto, aparecen aquí la “identidad nacional”, el “control centralizado de la población” mediante el control mental, al estilo del libro de Zbigniew Brzezinski *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*, y el “control centralizado de toda la educación” (Monopolio 4).

Otros deseos del Club serían “una sociedad de crecimiento cero”, llevando la fabricación industrial a países pobres de manos de obra barata, un “estado de desequilibrio perpetuo” con crisis artificiales (monopolio 2), un “control centralizado de todas las políticas nacionales e internacionales” (monopolio 3). Y todo ello completado con la concesión de más poder a Naciones Unidas, partiendo del sistema ONU existente, que se convertiría en un gobierno mundial de facto con un impuesto directo sobre los ciudadanos mundiales, un

---

<sup>383</sup> Reunión anual desde 1954 de prominentes personajes del mundo de la política y las finanzas, a título particular. Creado en 1954 por el Príncipe Bernardo de Holanda, tiene a David Rockefeller como uno de sus principales dirigentes. Véase ESTULIN, DANIEL. *La Historia definitiva del Club Bilderberg*. Traducción de Eva M<sup>a</sup> Robledillo Carro. 4<sup>a</sup> edición. Planeta. Barcelona, 2010

sistema jurídico único, libre comercio y el ejército mundial de la ONU a partir de la OTAN (monopolios 1 y 5).

Partiendo del fabianismo, “los Bilderberg conciben un estado del bienestar socialista en el que se compensará a los esclavos obedientes y se exterminará a los inconformistas.”<sup>384</sup>

Un ejemplo práctico de actuación global puede ser la de la Comisión Trilateral, fundada y financiada por David Rockefeller en 1973 con el mismo objetivo del gobierno mundial, pero con la diferencia de que sus miembros representan alianzas comerciales globales (Norteamérica, Europa Occidental y Asia-Pacífico). En el libro “*The Rockefeller File*” (1976), Gary Allen identificaba 4 ejes para la consecución del control de la economía mundial:

- 1.- Renovación del sistema monetario mundial.
- 2.- Saqueo de los recursos por Estados Unidos para potenciar la radicalización de los países desposeídos.
- 3.- Aumento del comercio con los comunistas.
- 4.-Explotación de la crisis energética para un mayor control internacional.<sup>385</sup>

Según Estullin, lo que se ha visto décadas después es:

- 1.- Dos bloques económicos regionales (Comunidad Europea y Unión de las Américas, con su Tratado de Libre Comercio) y una futura unión monetaria en Asia entre bastidores.
- 2.- Estados Unidos y los países occidentales han concedido ayudas y endeudado a los países del Tercer Mundo.
- 3.- Estados Unidos envió miles de millones de dólares en tecnología a soviéticos y chinos y estableció un floreciente comercio tras relajar las tensiones con China y la Unión Soviética.
- 4.- Una crisis energética tras otra desde 1973. A principios de los 90, la operación Tormenta del Desierto restableció la producción de petróleo en Kuwait y después la reciente guerra de Irak para manipular el flujo de petróleo en Oriente Medio (las armas de destrucción masiva nunca aparecieron y quedó al descubierto el verdadero propósito).<sup>386</sup>

---

<sup>384</sup> ESTULLIN, DANIEL. La Historia definitiva del Club Bilderberg. Traducción de Eva Mª Robledillo Carro. 4ª edición. Planeta. Barcelona, 2010. Pags.108-110.

<sup>385</sup> Ibid. Pág. 244

<sup>386</sup> Ibid. Pág. 245.



-Podría tratarse de un “farol” pero el inefable Henry Kissinger le comentó al jefe de Estado de Canadá, durante la presidencia de Carter:

“Jimmy Carter no es el presidente de Estados Unidos. La Comisión Trilateral es el presidente de Estados Unidos. Yo represento a la Comisión Trilateral.”<sup>387</sup>

Claro está que el mismo Estulin es el primero que aconseja no tomar como verdades absolutas sus afirmaciones pero hay que considerarlas, al menos, como posibilidades de hechos que han ocurrido o pueden suceder. Y en ese sentido hay que tomarlas en cuenta como guía de lo que se quiere conseguir o evitar.

En este punto, Amin da unas recetas para combatir los monopolios de la globalización mediante un proyecto humanista alternativo con una perspectiva socialista. En él habla de un sistema político global con atribuciones en cuatro campos:

1. La organización del desarme mundial a los niveles adecuados, liberando a la humanidad de la amenaza del holocausto nuclear y de otros semejantes.
2. La organización del acceso a los recursos de manera igualitaria mediante un proceso global de toma de decisiones que incluyera una valoración de los recursos, lo cual supondría el inicio de un sistema fiscal globalizado.
3. La negociación de relaciones económicas abiertas y flexibles, liquidando las instituciones que actualmente dirigen el mercado mundial y crear otros sistemas para gestionar la economía global.
4. La creación de instituciones políticas que representen intereses sociales a escala mundial, es decir, el inicio de un “Parlamento Mundial” que iría más allá de los mecanismos interestatales del actual sistema de las Naciones Unidas.<sup>388</sup>

El gran problema de Amin es que quiere “desarrollar formas organizativas mundiales” más democráticas a partir de grandes regiones latinoamericanas, árabes, africanas, del sudeste asiático, China, India, Europa o la antigua Unión Soviética.<sup>389</sup>

---

<sup>387</sup> Ibid. Pág. 261.

<sup>388</sup> AMIN, SAMIR. El capitalismo en la era de la globalización. Traducción de Rafael Grasa. Paidós. Barcelona, 1999. Pag. 20

<sup>389</sup> Ibid. Pág. 25

¿Alguien puede creer que es factible? Y ni siquiera hablo de corto sino incluso de largo plazo:

¿Unión de países árabes?

¿Región africana?

¿Europa como punta de lanza si ya lleva 60 años intentándolo y, en cuanto hay dificultades, se habla recurrentemente de romper el euro?

¿Reunificar los países de la Unión Soviética que tan poco tardaron en disgregarse y con no pocos conflictos?

En cuanto a la referencia a Naciones Unidas, el mismo Amin reconoce que están devaluadas (¡antes de la invasión de Irak!) y que “no están avanzando hacia la construcción de un sistema político mundial, sino que, por el contrario, están retrocediendo en ese terreno”.<sup>390</sup>

En cualquier caso, aparecen conceptos recurrentes como gobierno mundial, ejército mundial, fiscalidad mundial... desde puntos de vista ideológicos radicalmente distintos. Por ello, más que nunca importará no lo que se haga sino cómo se haga. Es decir, los objetivos apuntados por Amin coinciden grandemente con los de este trabajo pero deben conseguirse desde unos principios universales. Por otro lado, la urgencia de actuar es absoluta:

La situación a que hemos llegado es bien conocida. La diferencia entre ricos y pobres se ha más que doblado en los últimos 40 años y 1.300 millones de personas están hoy excluidas de los derechos humanos más elementales.

Decía Juan Pablo II: “La organización globalizada del trabajo, que aprovecha la solución extrema de pueblos en vías de desarrollo, provoca a menudo graves situaciones de explotación que son un insulto a la dignidad humana”.

Un liberal como Dahrendorf dice que “el Estado nacional sigue siendo el marco más apropiado para garantizar los derechos civiles comunes a gente de distintas culturas y orientaciones. Pero los vientos de la globalización no han dejado intactas las fronteras nacionales. Los Estados nacionales ya no logran imponer normas eficaces para los mercados financieros ni para los procesos económicos en general. No pueden impedir que sus ciudadanos utilicen muchos tipos de información para sus propios fines, independientemente de que sea deseable o no que lo hagan. No pueden garantizar un medio ambiente

---

<sup>390</sup> Ibid. Pág. 50

sustentable. No pueden asegurar la paz. Hasta para algunas de las funciones elementales del Estado mínimo se necesitan unidades políticas mayores”.<sup>391</sup>

Michael Ignatieff recoge del “Informe de 1999 del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre la situación de los derechos humanos en el mundo” la idea de los tres idiomas universales de la globalización: el “conjunto de los derechos humanos y la democracia” (lo que nosotros llamaríamos principio democrático), el “dinero” e “internet” y argumenta que “en realidad, la relación entre los derechos humanos y el dinero, y entre la globalización moral y la económica es, más bien, antagónica, como puede comprobarse, por ejemplo, en las campañas de los defensores de los derechos humanos contra las prácticas laborales y medioambientales de las grandes multinacionales”.<sup>392</sup>

El problema es que la “sociedad civil global” implica una fuerza moral cohesionada pero lo que existe es una gran rivalidad entre las organizaciones no gubernamentales que representan los intereses de la humanidad pero que “no son necesariamente más representativas ni más transparentes que los gobiernos electos”.<sup>393</sup>

Otro problema es el conflicto del particularismo con el universalismo cuando el compromiso con un grupo conduce a la violación de los derechos humanos de otro grupo: “Las personas que se preocupan por las violaciones de derechos humanos cometidas por los palestinos contra los israelíes, y viceversa”.<sup>394</sup>

A pesar de todo y de lo que él denomina excepcionalidad estadounidense,<sup>395</sup> gracias a la defensa de los derechos humanos, la política internacional se ha vuelto más democrática. “Cada vez se emplean más los derechos humanos para afirmar que, en caso de conflicto entre intereses y valores, son estos

---

<sup>391</sup> DAHRENDORF, RALPH. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. (Traducción de Griselda Mársico) Edit. Katz. Buenos Aires, 2006. Pág. 236.

<sup>392</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “Human Rights”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 33.

<sup>393</sup> Ibid. Pág. 35.

<sup>394</sup> Ibid. Pág. 36.

<sup>395</sup> Ibid. Pág. 39.

“Los estadounidenses creen que sus derechos adquieren legitimidad a través de su propio consentimiento, como dice la Constitución de su país.” (Pág. 40).

últimos los que deben primar. El propio sistema de las Naciones Unidas está empezando a reflejar esta realidad”.<sup>396</sup>

¿Es más importante la dignidad humana o el beneficio económico a corto plazo? (Porque a largo plazo la dignidad humana es también más beneficiosa económicamente)

Si hemos escogido, vayamos a la parte débil de todas las teorías e incluso de las éticas y de las doctrinas religiosas, como son las propuestas de actuación:

¿Qué hacer? O, mejor aún, ¿cómo hacerlo?

-No vamos a explicar lo que son los Derechos Humanos, limitándonos a recordar que son los que todos tenemos por el mero hecho de haber nacido y que son inalienables y que nadie nos los puede quitar y que no podemos cederlos incluso voluntariamente.

Tampoco los vamos a enumerar pero nos conformamos con saber que están explicitados en la Declaración Universal de 1948. La Declaración debía ser algo así como lo que ahora se llama el núcleo duro de una Constitución Mundial.

Con ello queremos significar que en la práctica deben constituir un mínimo para cada persona individualmente considerada y para garantizarlo y hacer posible su protección jurídica y efectiva hay que tener una base ética universalmente aceptada.

“En nuestro tiempo, nadie debería ya cuestionar que una edad del mundo como ésta, caracterizada más que ninguna otra anterior por realidades tales como política mundial, tecnología mundial, economía mundial y civilización mundial, necesita una ética mundial. Es decir, precisa de un **acuerdo básico** en cuanto a valores vinculantes, criterios inamovibles y actitudes personales básicas. Sin un consenso de partida en materia de Ética, toda sociedad estará amenazada, antes o después, por el caos o por la dictadura”.<sup>397</sup>

La Declaración de Etica Mundial de la Asamblea del Parlamento de las Religiones del Mundo (reunida en Chicago en septiembre de 1993) y en la que se consensua lo que en estos momentos tienen en común todas las religiones del mundo, incluyendo también el ateísmo, considera que el mundo atraviesa

<sup>396</sup> Ibid. Pág. 37. Cita como ejemplos concretos el apartheid, el Tribunal de Arusha y sus condenas por genocidio y las capturas de Jefes de Estado en ejercicio, tras el estatuto acordado del Tribunal Penal Internacional.

<sup>397</sup> KÜNG, HANS Y KUSCHEL, KARL-JOSEF. Hacia una ética mundial. Declaración del Parlamento de las Religiones del Mundo. Traducción de José María Bravo, Agustín Serrano y Julio Sierra. Trotta. Madrid, 1994. Pág. 9.

una crisis de alcance radical y que hay una ausencia de una visión global para resolver los problemas.

Es cierto que 1993 queda un poco lejos; pero una demostración del carácter radical de esa crisis y que no se trata de algo coyuntural nos la facilita la visión amplia del sociólogo Edgar Morin:

“Estamos en una crisis que no es sólo económica, demográfica, ecológica, moral. Es una crisis de civilización, una crisis de la humanidad. Si no pensamos en este marco, estamos condenados a la impotencia”.<sup>398</sup>

Y en esta misma línea, Stéphane Hessel cree “necesaria una acción resuelta de los gobiernos pero también de los ciudadanos”.<sup>399</sup>

La Declaración de 1993, no lo olvidemos, “con vistas a un nuevo orden mundial”, parte de nuestra idea inicial relacionada con Derechos Humanos cuando habla de una “condición básica”: **“todo ser humano debe recibir un trato humano”**. Esta aparente obviedad alude a la dignidad inviolable e inalienable del ser humano como sujeto de derecho el cual, dotado de razón y de conciencia, está obligado a hacer el bien y a evitar el mal.<sup>400</sup>

La concreción de esta condición nos lleva a la “regla de oro” milenaria: “No hagas a los demás lo que no quieras para ti”, con su correspondiente planteamiento positivo: “Haz a los demás lo que quieras que te hagan a ti”.<sup>401</sup>

Karl Popper, desde su línea falibilista, llega a la misma conclusión.<sup>402</sup>

La Declaración establece cuatro principios para una ética mundial, de entre los que vamos a destacar, en la materia que nos ocupa, tres<sup>403</sup>:

**Principio 1º) Compromiso a favor de una cultura de la no violencia y respeto a toda vida.**<sup>404</sup>

<sup>398</sup> Morin, Edgar Y Hessel, Stéphane: Sabios contra la crisis. Entrevista de Lluís Uría en la revista Magazine 19-2-2012. La Vanguardia Ediciones. Barcelona. Pág. 26

<sup>399</sup> Ibidem.

<sup>400</sup> KÜNG, HANS Y KUSCHEL, KARL-JOSEF. Hacia una ética mundial. Declaración del Parlamento de las Religiones del Mundo. Traducción de José María Bravo, Agustín Serrano y Julio Sierra. Trotta. Madrid, 1994. Pág. 24.

<sup>401</sup> Ibid. Pág. 26.

<sup>402</sup> POPPER, KARL R. La sociedad abierta y sus enemigos. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000. Pág. 684:

“Aunque no dispongamos de criterios de justicia absolutos, podemos, desde luego, progresar en este terreno. Igual que en el terreno de los hechos, podemos hacer descubrimientos. La crueldad es siempre mala, debería evitarse donde fuera posible. La regla dorada es una buena norma que puede ser quizá mejorada si hacemos a los demás, en lo que sea posible, lo que ellos querían que se les hiciera”

<sup>403</sup> El cuarto hace referencia al “compromiso a favor de una cultura de igualdad y camaradería entre hombre y mujer”. Es igual de repetible que los otros tres pero entendemos que no requiere una actuación institucional global como la que se propone en este trabajo.

¿Qué comporta este compromiso? ¿Cómo traducimos el bíblico “no matarás”?

-El sujeto obligado no sólo es el ser humano, sino cualquier pueblo, cualquier raza, cualquier religión y, lo que más nos importa, cualquier Estado.

-Los conflictos deben resolverse sin violencia. Esto en el plano mundial quiere decir que es exigible (y no sólo deseable) un ordenamiento jurídico de paz internacional que a su vez precisa ser salvaguardado y defendido frente a los violentos. El desarme es un imperativo del momento presente y no es posible la supervivencia de la humanidad sin una paz mundial.

-Se incluyen como crímenes la explotación desenfrenada de los elementos básicos naturales, la destrucción despiadada de la biosfera y la militarización del cosmos.

Todos somos interdependientes y no tiene sentido proclamar la soberanía humana sobre la naturaleza y el cosmos sino más bien la comunidad con ellos.

-Como es lógico el compromiso incluye tolerancia y respeto a las minorías.

**Principio 2º) Compromiso a favor de una cultura de la solidaridad y de un orden económico justo.**<sup>405</sup>

Ahora lo que hay que traducir es “no robarás”:

-En línea con el principio anterior, se acepta la propiedad privada pero no su uso arbitrario contra las necesidades de la colectividad y de la Tierra.

-Como la pobreza y la desigualdad generan violencia no será posible una paz mundial sin una justicia mundial.<sup>406</sup>

-Para conseguirla no bastan la beneficencia y los proyectos de ayuda.

-Se requiere: -Participación de todos los Estados.

-Autoridad de las organizaciones internacionales.<sup>407</sup>

Y en esta línea es concluyente la recomendación del PNUD a través del Informe de Desarrollo Humano 2010:

“Muchos países por separado no tienen capacidad para hacer frente al gran número de desafíos internacionales, como migración, comercio e inversión eficaces y equitativos y a amenazas mundiales, como el cambio climático. Para

---

<sup>404</sup> KÜNG, HANS Y KUSCHEL, KARL-JOSEF. Hacia una ética mundial. Declaración del Parlamento de las Religiones del Mundo. Traducción de José María Bravo, Agustín Serrano y Julio Sierra. Trotta. Madrid, 1994. Pág. 27

<sup>405</sup> Ibid. Pág. 28

<sup>406</sup> Ibid. Pág. 29

<sup>407</sup> Ibid. Pág.30

encarar dichos problemas, se recomienda implementar un sistema de gobernabilidad que promueva la responsabilidad democrática, la transparencia y la inclusión de los países menos desarrollados, cuyo objetivo sea buscar un entorno económico mundial estable y sustentable.”<sup>408</sup>

Hemos de decir que aunque el IDH habla de la incapacidad de “muchos países”, el sistema de gobernabilidad que propugna se justificaría aunque esos países fueran muy pocos.

En este sentido, Leonardo Boff, recoge las aportaciones de Küng sobre esos principios del “no matarás” y “no robarás”,<sup>409</sup> pero además añade el punto de vista de “la ética fundada en el pobre y en el excluido”.<sup>410</sup>

Así, parte Boff del teólogo y filósofo Enrique Dussel para quien no hay posibilidad de llegar a propuestas universalizadoras que dejen fuera a los pobres y a los excluidos que constituyen la gran mayoría de la humanidad.

Para Dussel “sólo alcanzamos la universalidad si partimos de una parcialidad, de los últimos, de los que están fuera, de los que ven negado su ser”<sup>411</sup> y, así, no sólo debe partir del otro sino del otro más pobre y excluido el cual tiene un derecho absoluto en cuanto persona. Ese es el principio supremo y absoluto de la ética “¡libera al pobre!” que supone: “a) la denuncia de una totalidad social, de un sistema cerrado que excluye y produce al pobre; b) un opresor que produce al pobre y al excluido; c) la existencia del pobre, hecho injustamente pobre y, por ello empobrecido; d) tener en cuenta los mecanismos que reproducen el empobrecimiento; e) el deber ético de acabar con tales mecanismos; f) la necesidad de construir una vía de salida del sistema excluyente, y, finalmente, g) la obligatoriedad de realizar el nuevo sistema en el que tendencialmente todos puedan caber en la participación, en la justicia y en la solidaridad”.<sup>412</sup>

De esta manera se llega a la universalidad a través de la parcialidad puesto que esta ética parte de los pobres pero no es sólo para los pobres. Es una ética de la justicia que tiene unas prioridades: “primero, salvar la vida de los pobres;

---

<sup>408</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. 10.

<sup>409</sup> BOFF, LEONARDO. Ética planetaria desde el Gran Sur. Traducción de José Francisco Domínguez. Totta. Madrid, 2001. Pág. 58.

<sup>410</sup> Ibid. Pág. 59 y ss.

<sup>411</sup> Ibid. Pág. 60

<sup>412</sup> Ibid. Pág. 61

después, garantizar los medios de vida para todos (trabajo, vivienda, sanidad, educación, seguridad); a continuación, garantizar la sustentabilidad de la casa común, la Tierra, con sus ecosistemas y su inmensa biodiversidad, y desde esta plataforma básica garantizar también las condiciones que permitan realizar los demás derechos humanos fundamentales, consignados en tantas declaraciones universales”.<sup>413</sup>

En virtud de esta visión se elabora una ética política integradora y holística concretada en la Carta de la Tierra que de forma similar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas “será utilizada como un código universal de conducta para guiar a los pueblos y a las naciones en la dirección de un futuro sostenible”.<sup>414</sup>

Con esta última idea la Carta de la Tierra surgió tras el planteamiento inicial del Club de Roma en 1972 cuestionando el crecimiento por la situación de la Tierra. Recogió el testigo la ONU publicándose en 1982 la Carta Mundial de la Naturaleza y proponiéndose en 1992 una Carta de la Tierra en la Cumbre celebrada en Río de Janeiro que, tras la Comisión creada en 1997 bajo la dirección de Maurice Strong y Mijail Gorbachov dio lugar a la Carta de la Tierra. La Carta de la Tierra es una declaración de principios éticos para la construcción de una sociedad global justa, sostenible y pacífica en el siglo XXI.<sup>415</sup>

El texto final del documento se aprobó durante una reunión de la Comisión en marzo del 2000, en la sede de la UNESCO en París y contiene un preámbulo, 16 principios principales, 61 principios de apoyo y una conclusión titulada “El Camino hacia Adelante”.

“El Preámbulo afirma que “somos una sola familia humana y una sola comunidad terrestre con un destino común” y en este sentido la Carta anima a todas las personas para que de acuerdo a la situación o capacidad de cada uno/a, asuman la responsabilidad que todos compartimos en aras del bienestar de la familia humana, la gran comunidad de la vida y las futuras generaciones. La Carta de la Tierra corrobora la interrelación que existe entre los problemas ambientales, económicos, sociales y culturales de la humanidad y por ello su

---

<sup>413</sup> Ibidem.

<sup>414</sup> Ibid. Pág. 63.

<sup>415</sup> The Earth Charter Initiative. <http://www.earthcharterinaction.org/content/pages/What-is-the-Earth-Charter%3F.html> (la traducción es del autor). Revisado el 27-7-2014.



marco ético es inclusivo e integral. Los títulos de las cuatro secciones en las que se dividen los principios señalan el alcance de estos conceptos: I. Respeto y Cuidado de la Comunidad de Vida; II. Integridad Ecológica; III. Justicia Social y Económica; y IV. Democracia, No Violencia y Paz. La Carta de la Tierra se identifica con una serie de actitudes y valores ampliamente compartidos, que pueden fortalecer el compromiso con sus principios éticos. El documento culmina con una visión de paz y una jubilosa celebración de la vida”.<sup>416</sup>

El lanzamiento formal de la Carta se produjo en junio del 2000 en el Palacio de la Paz, en La Haya. Y justamente a partir de su lanzamiento el “camino hacia delante” se tuerce porque la Comisión de la Carta de la Tierra transfirió las responsabilidades de supervisar la Iniciativa y de recaudar fondos al Comité Directivo, de reciente creación. Es decir, en lugar de potenciarse el “código universal de conducta” hacia lo público se constituye un Comité privado, una de cuyas funciones es recaudar fondos para sus actividades, recordándonos dolorosamente las reuniones de “estados donantes” organizados por Naciones Unidas para pedir beneficencia en situaciones de catástrofes que afectan a derechos humanos fundamentales de las personas.<sup>417</sup>

Desde entonces se hicieron grandes esfuerzos para obtener el reconocimiento formal de la Carta de la Tierra durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo, en 2002. Diversos líderes mundiales, jefes de Estado y ONGs que asistieron a la reunión, promulgaron declaraciones públicas en apoyo a la Carta de la Tierra. Incluso la Declaración de Johannesburgo confirmó su tema fundamental y, tomando prestado el lenguaje de la Carta, señaló que “declaramos nuestra responsabilidad mutua con la gran comunidad de la vida y con nuestros hijos”... pero la versión final de la Declaración de Johannesburgo no se refiere explícitamente a la Carta.

En la sociedad civil, desde el nacimiento del texto, y especialmente desde 2007, no ha dejado de crecer el respaldo formal y la legitimidad de la Carta. Han dado su apoyo explícito más de 5.000 organizaciones junto con multitud

---

<sup>416</sup> Puede consultarse el texto completo de la Carta en castellano en [echarter\\_spanish.pdf](#) en [http://es.wikipedia.org/wiki/Carta\\_de\\_la\\_Tierra](http://es.wikipedia.org/wiki/Carta_de_la_Tierra) y en inglés en la propia web <http://www.earthcharterinaction.org>

<sup>417</sup> Un inciso poco científico pero muy a considerar en las relaciones internacionales es el hecho de que no hay mejor forma de oponerse a algo que controlarlo, teniendo en cuenta que en nuestro mundo global con medios de comunicación masivos a la opinión pública podría no sentarle bien la oposición.

de adhesiones personales directas, configurando un respaldo global de millones de personas.

Hasta la fecha (julio de 2014)<sup>418</sup> se han seguido realizando esfuerzos para conseguir el reconocimiento formal de la Carta de la Tierra por parte de la Asamblea General de la ONU, sin resultado.

Eso sí, el penúltimo párrafo de la Carta dice: “Con el objeto de construir una comunidad global sostenible, las naciones del mundo deben renovar su compromiso con las Naciones Unidas, cumplir con sus obligaciones bajo los acuerdos internacionales existentes y apoyar la implementación de los principios de la Carta de la Tierra, por medio de un instrumento internacional legalmente vinculante sobre medio ambiente y desarrollo”. (Los subrayados son del autor).

### **Principio 3º) Compromiso a favor de una cultura de la tolerancia y un estilo de vida honrada y veraz.**

Estamos ante el antiguo mandamiento del “no mentirás” que, en positivo, sería “habla y actúa desde la verdad”. Es aplicable para los medios de comunicación, el arte la literatura y la ciencia, los políticos y sus partidos y para los representantes de la religiones.<sup>419</sup>

Por supuesto este principio de veracidad es básico en la construcción institucional que se propondrá pero iremos viendo el alto nivel de quebrantamiento, pasado y presente, de esta cultura de la verdad en las relaciones internacionales y, en concreto, la amplia vigencia del secreto.

Aunque aquí se habla de un concepto abstracto de la verdad en cuanto valor, más adelante citaremos el concepto de verdad propuesto por el principio democrático. No se tratará de una verdad absoluta sino aceptable y falible, muy ligada siempre a la discusión pública libre y racional y abierta a nuevos descubrimientos pero, desde luego, comprometida con el valor verdad y a la búsqueda permanente de esa verdad absoluta aunque pudiera resultar quimérica.

Anticipándonos al desarrollo que más adelante llevaremos a cabo respecto al “principio democrático” como vía jurídica de lograr un instrumento jurídico

<sup>418</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Carta\\_de\\_la\\_Tierra#La\\_Carta\\_hoy](http://es.wikipedia.org/wiki/Carta_de_la_Tierra#La_Carta_hoy) Revisado 27-7-2014.

<sup>419</sup> KÜNG, HANS Y KUSCHEL, KARL-JOSEF. Hacia una ética mundial. Declaración del Parlamento de las Religiones del Mundo. Traducción de José María Bravo, Agustín Serrano y Julio Sierra. Trotta. Madrid, 1994. Pág. 31-32.

mundial vinculante, resaltaremos la visión filosófica de Danilo Zolo cuando estudia a Habermas, para quien requiere diálogo racional y competencia comunicativa para generar consenso moral, colaboración civil y democracia:

*“Per Habermas, al contrario, la filosofia ha una spiccata vocazione universalistica e normativa: deve chiarire le condizioni e mostrare la possibilità di un dialogo razionale fra tutti i soggetti dotati di competenza comunicativa in modo da generare consenso morale, collaborazione civile, democrazia.”*<sup>420</sup>

Precisamente cerraremos este capítulo resumiendo el planteamiento de cómo deberían ser los principios de la gobernanza a través de un foro de internet, ejemplo de comunicación, consenso moral y colaboración civil:

- 1- “No basta que la gobernanza sea legal, tiene también que ser percibida como legítima. No basta que existan formalmente colectividades y naciones. Las condiciones de una gobernanza legítima: objetivos claros (las regulaciones son restricciones y son aceptables solamente si están al servicio del bien común), una ética compartida, un verdadero arraigo en la sociedad, una eficacia reconocida y comprobada, dirigentes dignos de confianza, reglas del juego estables y controladas por contrapoderes, la equidad absoluta en la implementación.
- 2- La gobernanza, incluso la gobernanza mundial, se debe fundamentar en enfoques territoriales... ...la gobernanza de mañana deberá apoyarse en la responsabilidad compartida de diversos niveles de gobernanza que cooperan para la resolución de problemas comunes: es el principio de subsidiaridad activa.
- 3- La gobernanza repone la economía en su lugar y delimita lo que compete al mercado y lo que no compete a este último. Existen tipos de bienes y de servicios que pueden depender del mercado y otros que, por su naturaleza, no pueden depender del mercado. El bienestar de las sociedades mañana se apoyará en bienes que se multiplican compartiéndose, empezando por el conocimiento y la experiencia. Estos bienes dependen de la mutualización y no de la privatización.

---

<sup>420</sup> ZOLO, DANILO. *Può esistere un ordinamento giuridico universale? Epistemologia, filosofia, diritto. Jura Gentium, Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale. Iuris Quidditas. Liber amicorum per Bernardo Santalucia, Editoriale Scientifica, Nápoles, 2010.*  
[www.juragentium.org/topics/wlgo/it/fildir.htm](http://www.juragentium.org/topics/wlgo/it/fildir.htm)

- 4- En la gobernanza, los métodos de trabajo son esenciales para implementar medios adaptados a los objetivos buscados... ...los procesos de elaboración de las políticas son más importantes que el momento de la decisión propiamente dicha.
- 5- La gestión de la información pública tiene como primero objetivo de hacer el mundo y la gobernanza más inteligibles para toda la sociedad.
- 6- La gobernanza se apoya en una ética universal de la responsabilidad. Nos acercamos aquí a las reflexiones elaboradas en el ámbito de la Carta sobre las responsabilidades humanas. Concebir, a escala de una comunidad, del nivel local al nivel mundial, una Carta ética común de la responsabilidad es una manera de reintroducir en la ciudadanía la dimensión del contrato social que relaciona cada actor de la sociedad con la sociedad entera.”<sup>421</sup>

Este foro, independientemente de su validez académica, es expresión de voluntad popular, parcial en extensión pero cualificada, transnacional y formulada a través de nuevos medios de comunicación que la globalización permite. Como tal opinión y por representar ese principio de tolerancia y estilo de vida honrada y veraz la hemos recogido.

#### **4.2. Los Derechos Humanos.**

Como hemos advertido, al ser los Derechos Humanos un tema transversal en este trabajo, no nos dedicamos específicamente a ellos. Pero precisamente por ese carácter van apareciendo constantemente. Hacemos notar, gramaticalmente, el hecho de que los Derechos Humanos aparezcan escritos tanto con mayúsculas como sin ellas; aunque el concepto se trata con mayúsculas, derechos concretos son escritos con minúscula, así como se respeta la distinta ortografía de las citas textuales aportadas.

Como este trabajo no es un tratado específico sobre los Derechos Humanos queremos incidir una vez más en la práctica y en su efectividad. Como dice

---

<sup>421</sup> Foro Parlamento Mundial para el Siglo 21. Documento LOS PRINCIPIOS DE LA GOBERNANZA EN EL SIGLO XXI. 2003. (Los subrayados son míos)  
<http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/alliance2.html> Revisado 28-7-2014.

Ignatieff, “las personas pueden no estar de acuerdo en por qué tenemos derechos pero sí pueden coincidir en que son necesarios”.<sup>422</sup>

Hemos visto, con ocasión de estudios de caso sobre la actuación de la ONU en lugares como Darfur o los Grandes Lagos, violaciones masivas de los derechos humanos más esenciales, como el derecho a la vida.

Ahora vamos a considerar los Derechos Humanos en un ámbito global y enmarcados en un sistema que permite las violaciones y que, en gran parte, tienen su origen en la extrema pobreza

Si tenemos derechos y son necesarios para todos los hombres, no se entiende, como resalta Pogge, que el 14% de la población mundial esté desnutrida, que el 16% no tenga acceso a agua potable, que el 40% carezca de servicios sanitarios básicos, el 17% no tenga cobijo adecuado, el 33% carezca de electricidad o el 25% de los niños entre 5 y 14 años trabajen.

Tampoco se entienden los 11 millones de víctimas del Holocausto, los 30 millones del Gran Salto Adelante de Mao, los 11 millones de Stalin, los 2 millones de los Jemerres o las 800.000 de Ruanda, pero mucho menos aún se entienden las 250 millones de muertes por hambre y enfermedades evitables en los 14 años siguientes al fin de la Guerra Fría.<sup>423</sup>

Esta intensidad de la pobreza la relaciona Pogge con la amplitud de la desigualdad global. No sólo en la foto fija de que el 14,9% de la población mundial tenga el 79,7% de la renta global agregada, sino también en cuanto a la tendencia:

Las medias nacionales de renta entre los países más ricos y los más pobres eran en 1829 de una proporción de 3 a 1, En 1870 de 7 a 1 y en 1913 de 11 a 1. Y, aunque en muchos países ha aumentado la esperanza de vida y disminuido la mortalidad infantil, desde 1960 la relación entre la quinta parte más rica de la humanidad y la más pobre pasa de 30 a 1 a 60 a 1 en 1990 y a 74 a 1 en 1997; aunque, si el cómputo fuera por ciudadanos y poder adquisitivo la relación sería en 2002 de 270 a 1.<sup>424</sup>

La “desigualdad radical” la define con 5 condiciones:

---

<sup>422</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “Human Rights”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 76.

<sup>423</sup> POGGE, THOMAS W. La pobreza en el mundo y los derechos humanos. Traducción de Ernest Weikert García. Paidós Ibérica. Barcelona, 2005. Pág. 129 y ss.

<sup>424</sup> Ibidem.

1.Los que están peor están muy mal en términos absolutos. 2.También en términos relativos (mucho peor que los otros). 3.La desigualdad es impermeable y muy difícil de cambiar mejorando los peores o empeorando los mejores.. 4.Lo invade todo (acceso al medio ambiente natural, a la cultura...). 5.Es evitable, pudiendo los más favorecidos mejorando a los que están peor sin convertirse ellos mismos en necesitados.<sup>425</sup>

Para Pogge, ante estos datos, no hay duda de que existe un sistema injusto que lo permite: “Los prósperos estados occidentales ya no practican ni la esclavitud, ni el colonialismo, ni el genocidio. Pero disfrutan todavía de un aplastante dominio económico, político y militar sobre el resto del mundo”.<sup>426</sup>

Tras una violenta historia común, las posiciones sociales desiguales emergen de un único proceso histórico que estuvo dominado por graves y masivos males (conquista, colonización, opresión, esclavitud, genocidio y destrucción de culturas) y “permite concluir que la desigualdad radical existente es injusta, mantenerla coercitivamente viola el deber negativo y da razones apremiantes para erradicar la pobreza”.<sup>427</sup>

Desde su visión institucionalista indica que “es preciso algo porque legaremos a los que vengan detrás un mundo con unos valores que no habrán elegido”.<sup>428</sup>

Concluye que “la obligación preeminente de todos los esquemas institucionales coercitivos es proporcionar a todo ser humano un acceso seguro a porciones mínimamente adecuadas de participación y de libertades fundamentales, a porciones mínimamente adecuadas de alimentos, bebidas, vestido, cobijo, educación y atención médica”. “Lograr la formulación, la aceptación global y la realización de esta obligación es la tarea moral preeminente de nuestra época”.

<sup>429</sup>

Nosotros así lo pensamos, es el norte de este trabajo y lo desarrollaremos en el capítulo siguiente.

### **A.- Situación actual de los Derechos Humanos. Especial referencia al Índice de Desarrollo Humano).**

---

<sup>425</sup> Ibid. Pág. 251.

<sup>426</sup> Ibid. Pág. 18

<sup>427</sup> Ibid. Pág. 257-258.

<sup>428</sup> Ibid. Pág. 49.

<sup>429</sup> Ibid. Pág. 73.

El IDH tuvo un impulsor inicial en la figura de Mahbub ul Haq y uno de sus colaboradores fue Amartya Sen cuyas ideas de los derechos humanos y la libertad informan este trabajo, como más adelante se verá.

Así, para Sen, el IDH supera el mero concepto estadístico del producto nacional bruto y ha logrado contentar a todo tipo de activistas que pretenden el reconocimiento e inclusión de diversos aspectos:

-Necesidades básicas, la situación de la infancia, el hambre y las epidemias, las disparidades entre ricos y pobres, la justicia social y la calidad de vida, y la filosofía que propugna una visión más amplia de la ética social basada en los trabajos de Aristóteles, Adam Smith, Karl Marx o John Stuart Mill.<sup>430</sup>

En palabras de Amartya Sen, el IDH es un “indicador simple similar al PIB, pero sin dejar de lado todo lo que no fuera ingreso y bienes de consumo. Sin embargo, la enorme amplitud del enfoque del desarrollo humano no debe confundirse, como sucede a veces, con el estrecho rango del IDH.”<sup>431</sup>

En la actualidad, tras los avances conseguidos en alfabetización, el compromiso que moviliza al enfoque del desarrollo humano es concentrarse en lo que queda por hacer, es decir, aquello que exige máxima atención en el mundo contemporáneo y que incluye desde la pobreza y las privaciones hasta las desigualdades y la inseguridad.<sup>432</sup>

El Informe de 2010 comienza hablando genéricamente de avance de muchos países en los últimos 20 años, y gran parte de ellos de los más pobres.

Junto a ello, los casos contrarios también se han producido y en ellos se nota “el devastador efecto de un conflicto, la epidemia del sida y la mala gestión política y económica. La mayoría de ellos ha sufrido más de uno, cuando no todos estos males”.<sup>433</sup>

(A pesar de la existencia de Informes posteriores a 2010, de los que hemos considerado hasta el de 2013, sus datos no modifican las ideas que aquí se expresan por lo que no estimado necesaria una nueva revisión).

---

<sup>430</sup> SEN, AMARTYA, A Decade of Human Development. Journal of Human Development, Vol. 1, No. 1, Taylor & Francis Ltd Abingdon, U.K. 2000. Pág. 21.

<sup>431</sup> SEN, AMARTYA, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Prólogo. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. VI

<sup>432</sup> Ibidem.

<sup>433</sup> CLARCK, HELEN. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Introducción Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. V.

Según nuestra opinión se diría que es la “Santísima Trinidad” puesto que los conflictos no son catástrofes naturales sino que están provocados por el hombre. Igualmente, el sida, que podría calificarse de catástrofe, ha provocado distintas consecuencias en los países según hayan sido las políticas aplicadas; no hay más que comparar la incidencia del sida en los países desarrollados con la mayoría de los subdesarrollados países africanos. En consecuencia, las tres razones pueden concentrarse en una: la mala gestión política y económica. También genéricamente, en el informe se habla de avance en los índices de desarrollo humano pero que la “brecha entre países sigue siendo enorme”.<sup>434</sup>

Para reducir esa brecha, el IDH estudia actuaciones y consecuencias obteniendo algunas conclusiones:

-La importancia de las instituciones.

“Las políticas y reformas que fomentan el progreso varían considerablemente en distintos contextos institucionales y su éxito depende, en buena medida, de las limitaciones estructurales y políticas. Por esta razón, con frecuencia los intentos de trasplantar soluciones institucionales o de políticas de un país a otro fracasan rotundamente. Asimismo, para que logren su objetivo, las políticas deben basarse en el contexto institucional vigente. Por ejemplo, la liberalización económica en India tuvo como objetivo mejorar un entorno sumamente restrictivo y dominado por los negocios familiares reduciendo las regulaciones e introduciendo mayor competencia”.<sup>435</sup>

-La economía de mercado es necesaria pero no basta en sostenibilidad ni en materia de seguridad, estabilidad, salud y educación.

“También es importante conocer cómo se organizan las relaciones entre el Estado y el mercado. Los gobiernos han abordado de muchas maneras la tensión entre la necesidad del mercado de generar ingresos y dinamismo y la necesidad de que éste aborde sus propios fracasos. Si bien los mercados son necesarios para sostener el dinamismo económico, éste no se traduce automáticamente en mejoras de otras dimensiones del desarrollo humano. El desarrollo que promueve un crecimiento económico excesivamente rápido

---

<sup>434</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. 3.

<sup>435</sup> Ibid. Pág. 5.



suele no ser sostenible. En otras palabras, la economía de mercado es necesaria, pero no suficiente.

Estas observaciones hacen eco de la brillante presentación de Karl Polanyi hace más de 60 años sobre el mito de la autorregulación del mercado.”<sup>436</sup>

“En general, los mercados fallan en la provisión de bienes públicos, como seguridad, estabilidad, salud y educación. Por ejemplo, las empresas que producen bienes a costa del empleo intensivo de mano de obra barata o que explotan los recursos naturales de un país no necesariamente estarán interesadas en mejorar la calificación de los trabajadores y tampoco les importará mucho la salud de éstos si cuentan con una amplia base de posibles empleados. Sin la acción complementaria del Estado y la sociedad, los mercados carecen de la fortaleza necesaria para velar por la sostenibilidad del medio ambiente”.<sup>437</sup>

-Cuando los Estados (lo público) han de complementar a los mercados son necesarias instituciones públicas y mercados integradores.

“Las dinámicas son virtuosas cuando los países pasan a tener tanto instituciones políticas como mercados inclusivos. Pero esto es difícil y poco frecuente. El capitalismo oligárquico está destinado al fracaso, ya sea porque ahoga los pulmones de la innovación -como en el fiasco de la sustitución de las importaciones en América Latina y el Caribe- o porque el progreso material incrementa las aspiraciones de las personas y esto atenta contra el mantenimiento de la élite de turno en el poder, como ha venido ocurriendo en Brasil, Indonesia y Corea del Sur desde la década de 1990”.<sup>438</sup>

-Importancia de la participación activa del ciudadano.

“El desarrollo humano no se trata solamente de salud, educación e ingresos, sino también de la participación activa de las personas en los procesos de adelantamiento, equidad y sostenibilidad, que forman parte integral de la libertad de la gente para conducir su vida de una manera que le sea significativa. En este nivel, existe menos consenso sobre qué involucra el

---

<sup>436</sup> Ibidem.

<sup>437</sup> Ibid. Pág. 6

<sup>438</sup> Ibidem.

progreso en tales dimensiones y tampoco hay muchas mediciones al respecto”.<sup>439</sup>

-A nivel nacional, el desarrollo no garantiza igualdad o sostenibilidad.

“A la fecha, no se ha observado un patrón claro que relacione el IDH con otras dimensiones del desarrollo humano, como el empoderamiento o la sostenibilidad. Por el contrario, se ha constatado una correlación negativa entre el valor del IDH y la desigualdad, pero con una amplia variabilidad. La ausencia de correlaciones se torna evidente en el gran número de países que tienen un valor alto de IDH, pero un desempeño deficiente en otras variables: cerca de 25% de los países tiene un IDH alto pero baja sostenibilidad; este patrón se repite, aunque de forma menos marcada, en el caso de las libertades políticas”.<sup>440</sup>

Las tendencias de desarrollo que se traducen en mayor empoderamiento de la población incluyen adelantos en alfabetización y nivel de instrucción en muchos países.

“Ambos han fortalecido la capacidad de las personas para tomar decisiones informadas y exigir responsabilidad a sus gobiernos. El alcance del empoderamiento y de su expresión se ha ampliado, gracias a la tecnología y las instituciones. En particular, la proliferación de la telefonía móvil y la televisión satelital, así como el aumento del acceso a Internet, han contribuido a ampliar la disponibilidad de información y la capacidad para expresar opiniones”.<sup>441</sup> (Vimos datos en esta línea al hablar de las comunicaciones y la globalización).

-Ha aumentado en los últimos años la cantidad de regímenes democráticos pero con funcionamiento defectuoso.

“El porcentaje de democracias formales ha aumentado de menos de una tercera parte de los países en 1970 a la mitad a mediados de 1990 y a tres quintas partes en 2008. También han surgido numerosas formas híbridas de organización política. Si bien el cambio real hacia un funcionamiento político saludable varía y muchas democracias formales son frágiles y defectuosas, en general la formulación de políticas actualmente considera las visiones y

---

<sup>439</sup> Ibidem.

<sup>440</sup> Ibidem.

<sup>441</sup> Ibid. Pág. 7

opiniones de los ciudadanos. Los procesos democráticos locales se están consolidando, mientras que en muchos países, las luchas políticas se han traducido en cambios notables, como la ampliación de la representación de grupos marginados: mujeres, pobres, indígenas, refugiados y minorías sexuales”.<sup>442</sup>

En los últimos años ha aumentado la desigualdad.

“Desde 1980, la desigualdad en la distribución de los ingresos se ha profundizado en muchos más países que en los que ha disminuido. Por cada país que ha reducido la desigualdad en los últimos 30 años, más de dos han empeorado. Este fenómeno es más evidente en las naciones de la ex Unión Soviética”.<sup>443</sup> (Ya hemos visto con anterioridad algunos aspectos parciales de Rusia en los años 90).

El IDH de 2010 se ha corregido según el grado de desigualdad.

“Este año se publica por primera vez el IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D), es decir, un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad que tiene en cuenta su grado de desigualdad. En una sociedad con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D tienen el mismo valor. Cuando existe desigualdad en la distribución de salud, educación e ingresos, el IDH-D de una persona promedio de cualquier sociedad será inferior al IDH general; cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad. Hemos aplicado esta medición a 139 países y éstas son algunas de las conclusiones:

-La desigualdad causa una pérdida promedio de 22% en el valor del IDH. Es decir, si se tiene en cuenta la desigualdad, el IDH global de 0,62 en 2010 caería a 0,49, lo que significaría pasar de la categoría de IDH alto a la de IDH medio...

-Los países con menor valor de desarrollo humano suelen tener mayor desigualdad, y ésta se observa en más dimensiones, por lo que su pérdida en el valor de IDH es más notoria...

-Quienes más pierden son las personas de la región de África Subsahariana debido a las enormes desigualdades en las tres dimensiones.<sup>444</sup>

---

<sup>442</sup> Ibidem 7

<sup>443</sup> Ibid. Pág. 8

<sup>444</sup> Ibidem.

-La desigualdad afecta más a las mujeres.

“En este Informe introducimos una nueva medición de estas desigualdades, siguiendo la misma lógica que en el IDH-D, para poner de manifiesto las diferencias existentes en la distribución de los logros alcanzados por mujeres y hombres”.<sup>445</sup>

“Al igual que el desarrollo, la pobreza es multidimensional, pero este hecho no se tiene en cuenta en las cifras globales. El Informe de este año presenta el Índice de Pobreza Multidimensional, que complementa a los índices basados en medidas monetarias y considera las privaciones que experimentan las personas pobres, así como el marco en que éstas ocurren. El índice identifica una serie de privaciones en las mismas tres dimensiones del IDH y muestra el número de personas que son pobres (que sufren privaciones) y el número de privaciones con las que usualmente vive una familia pobre”.<sup>446</sup>

-El propio Informe de 2010 resume algunas conclusiones:

“Alrededor de 1.750 millones de personas, en los 104 países que abarca el Índice (un tercio de su población), viven en situación de pobreza multidimensional. Es decir, al menos un tercio de los indicadores reflejan graves privaciones en salud, educación o nivel de vida. Esta cifra supera a los 1.440 millones de personas que viven con menos de US\$ 1,25 al día en esos países, pero es menor al número de personas que vive con menos de US\$ 2 al día”.<sup>447</sup>

- Por tanto, los recursos no lo son todo y se puede marcar el rumbo del futuro desarrollo humano con los condicionantes de cada sociedad:

“El progreso es posible incluso con pocos recursos: se puede mejorar la vida de las personas con los medios con los que ya cuenta la mayoría de los países. Pero esto no es garantía de éxito, ya que el camino de los países hacia el desarrollo humano es muy variado y está estrechamente relacionado con sus condiciones históricas, políticas e institucionales”.<sup>448</sup>

-Si las fórmulas globales son inherentemente imperfectas, ¿cómo podemos contribuir a la formulación de políticas?

-Pensar primero en los principios (elección de objetivos).

---

<sup>445</sup> Ibidem.

<sup>446</sup> Ibidem.

<sup>447</sup> Ibid. Págs. 8-9

<sup>448</sup> Ibid. Pág. 9

-Tomar el contexto en serio. La capacidad del Estado y las limitaciones políticas son dos ejemplos de cómo y por qué el contexto no debe ignorarse.

- Una vez hecho esto, hay que “Cambiar las políticas globales. **Muchos países por separado no tienen capacidad para hacer frente al gran número de desafíos internacionales, como migración, comercio e inversión eficaces y equitativos y a amenazas mundiales, como el cambio climático.**

Para encarar dichos problemas, se recomienda implementar un **sistema de gobernabilidad que promueva la responsabilidad democrática, la transparencia y la inclusión de los países menos desarrollados**, cuyo objetivo sea buscar un entorno económico mundial estable y sustentable”.<sup>449</sup>

“Para alcanzar plenamente el desarrollo humano, debemos ir un paso más allá. Poner a las personas en el centro del desarrollo es más que un mero ejercicio intelectual; significa lograr que el progreso sea equitativo y de base amplia para que la gente participe activamente en el cambio y garantizar que los avances obtenidos no hipotequen el bienestar de las futuras generaciones. Superar estos desafíos no sólo es posible, es necesario. Hoy con más urgencia que nunca. Poner a las personas en el centro del desarrollo significa lograr que el progreso sea equitativo para que la gente participe activamente del cambio y garantizar que los avances de hoy no hipotequen el bienestar de las futuras generaciones”.<sup>450</sup>

**- Respecto a gobernabilidad mundial:**

“**Algunos problemas van más allá** de la capacidad efectiva de cada Estado, por ejemplo la **migración internacional, el comercio justo y las reglas de inversión, las amenazas internacionales y, sobre todo, el cambio climático.** Éstos requieren un sistema de **gobernabilidad mundial**. Dos elementos de este sistema fundamentales para el desarrollo humano son la responsabilidad democrática y la experimentación institucional. La **responsabilidad democrática** exige que las instituciones mundiales representen adecuadamente la visión de todos los pueblos y países y que no refuercen las profundas desigualdades en la distribución del poder económico y político. Requiere, además, la amplia representación de los países en desarrollo en el gobierno de las instituciones financieras internacionales, tal vez a través de

---

<sup>449</sup> Ibid. Pág. 10

<sup>450</sup> Ibidem.

mayorías dobles (que deben ser aprobadas por la mayoría de los votos y cuotas electorales). Por su parte, la **experimentación institucional** significa abrir espacios institucionales y normativos para que personas y sociedades puedan ajustar, adaptar y dar forma a sus propias estrategias de desarrollo. Implica replantearse los marcos de condicionalidad que sustentan los ineficaces enfoques de tipo “talla única” a la formulación de políticas. Ciertamente, las soluciones deben adaptarse a las instituciones que requieran reformas y a los problemas abordados. No obstante, es posible adoptar ciertos **principios básicos: un sistema de gobernabilidad mundial que promueva la responsabilidad, la transparencia y la inclusión democrática de los países menos desarrollados, un clima económico firme y sostenible y estabilidad financiera**”.<sup>451</sup>

El informe pone como ejemplo las políticas necesarias para luchar contra el cambio climático ya que es imposible detenerlo con iniciativas aisladas.

“El sistema de gobernabilidad mundial debe llenar este vacío, pero los gobiernos nacionales no han permitido acciones de ese tipo. La Conferencia de la ONU sobre el Clima, realizada en 2009 en Copenhague, alcanzó muy pocos acuerdos sobre medidas concretas. Parte de este fracaso se debe a la falta de responsabilidad y deliberación democrática. El desequilibrio en la representación en los foros mundiales, a favor de los países desarrollados, impide avances en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Los países en desarrollo también carecen de capacidades y poder de negociación, lo que limita su posibilidad de participar plenamente en las deliberaciones. Responder adecuadamente a los desafíos que plantea el cambio climático exigirá abordar tanto la responsabilidad democrática como la experimentación institucional.

De no mediar reformas e iniciativas de mayor envergadura, las perspectivas son sombrías: las emisiones de gases de efecto invernadero están aumentando en todo el mundo, mientras que 1.600 millones de personas aún no tienen servicios de energía modernos”.<sup>452</sup>

Está pues claro que se necesitan reformas de mayor alcance que hoy sólo niegan los creyentes en la “magia del mercado”.

---

<sup>451</sup> Ibid. Pág. 123. Seguimos resaltando y subrayando.

<sup>452</sup> Ibid. Pág. 124

También está claro que no es suficiente la Ayuda al Desarrollo a pesar de que el Informe reconoce que se han logrado importantes avances, por ejemplo:

- El Fondo Rotatorio para la Compra de Vacunas de la Organización Panamericana de la Salud en la promoción de iniciativas de vacunación a gran escala.
- La erradicación de la polio en América Latina.
- El control de la epidemia del sida en Tailandia.
- La marginalización de la ceguera de los ríos en África Occidental.
- La mejora en las capacidades para impedir las muertes maternas durante el parto en Sri Lanka.

Estos son sólo algunos de los logros de la asistencia para el desarrollo y sugieren que si bien contar con recursos es importante, lo fundamental es cómo se distribuyen, cómo se combinan con la asistencia técnica y cómo apoyan efectivamente las prioridades del desarrollo humano.

Pero los recursos son necesarios, y escasos. Ha habido pocos avances en pos de la meta del Objetivo de Desarrollo del Milenio de aumentar la asistencia al 0,7% del INB de los donantes: **la ayuda oficial para el desarrollo actualmente se ubica en 0,31%<sup>33</sup>, por debajo del nivel de 1990 (0,34%).<sup>453</sup>**

Además, la ayuda “oficial”, también enemiga de la magia del mercado, es insuficiente, no es recurrente, ya que cada Estado puede unilateralmente reducirla a voluntad, lo cual puede verse, por ejemplo, en una coyuntura de crisis económica nacional o internacional.

Nos dice Sen que nunca se han padecido hambrunas en ningún país con un gobierno democrático y una prensa relativamente libre y por eso “libertad es desarrollo”.<sup>454</sup>

“Superar estos desafíos no sólo es posible, es necesario. Hoy con más urgencia que nunca”.<sup>455</sup>

Aquí pensamos, con Ignatieff, que “los derechos humanos son importantes porque ayudan a las personas a ayudarse a sí mismas. Protegen su agencia”,

---

<sup>453</sup> Ibid. Pág. 125. Y no olvidemos que el objetivo del 0,7% data de los años 70 del siglo pasado.

<sup>454</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “*Human Rights*”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 108.

<sup>455</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010. Pág. 133

que es la libertad negativa” de Isaiah Berlin: capacidad para lograr deseos racionales sin obstáculos ni impedimentos.<sup>456</sup>

### **B.- La responsabilidad de proteger.**

Pero la ayuda al desarrollo no sólo es insuficiente cuantitativamente. Es más determinante el aspecto cualitativo por el hecho de que la ayuda proviene de países “donantes” y de su voluntad.

En un sistema de gobernanza justa, la ayuda para el cumplimiento de los derechos fundamentales ha de ser exigible.

Pues bien, según examinamos en el título anterior en los capítulos dedicados a los condicionamientos, limitaciones y funcionamiento de la ONU, la Organización no nació como un sistema de gobernanza promotor y garante de los derechos humanos de las personas. La crearon los Estados (vencedores recientes y poderosos) desde y para sus propios intereses.

De hecho, en materia de paz y seguridad internacional, las operaciones de mantenimiento de la paz no están contempladas en la Carta de la ONU y fue una técnica a la cual tuvo que recurrir la Organización para ayudar a paliar los conflictos surgidos durante la guerra fría. Comenzaron en la etapa de Dag Hammarskjöld con militares bajo mando y control de las Naciones Unidas, aportados por diferentes Estados y con el previo consentimiento del Estado en el que se actúa y la cooperación de las partes implicadas, con la finalidad de interponerse o de verificar y controlar un alto el fuego o una zona desmilitarizada.<sup>457</sup>

Es un hecho evidente admitido por toda la doctrina que es a partir del fin de la guerra fría y de la caída del “telón de acero” y la desintegración de la Unión Soviética cuando se plantean intentos de reforma de la ONU que afectan también a la paz y seguridad internacional y, por tanto, a los derechos humanos.

Podemos considerar, por tanto, como un antecedente de la preocupación por los derechos humanos y la responsabilidad de proteger, el mensaje, lanzado en

---

<sup>456</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “Human Rights”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 78

<sup>457</sup> DÍEZ DE VELASCO, M. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos, 14ª edición. Madrid, reimpresión 2007. Pág. 241



1987 por Mijail Gorbachov, para convertir a la ONU en un mecanismo de discusión de problemas comunes. Entre otras medidas concretas, según Bertrand,<sup>458</sup> figura un sistema completo de seguridad internacional con la creación de un orden económico que garantice seguridad económica para todos los países y la elaboración de normas de utilización de los fondos resultantes de la reducción de gastos militares, que también proponía.

No se concretaron esas medidas en la práctica pero desde 1987 se produjo un periodo de acuerdos y unanimidades en el seno del consejo de Seguridad.

Coincidió con el profesor García Pérez, en que en los años 90 del pasado siglo, tras el fin de la Guerra Fría, es cuando la ONU se ocupa del tema de los derechos humanos y de su cumplimiento, que él denomina de seguridad y desarrollo.<sup>459</sup>

Sin embargo, tras la invasión de Kuwait y la posterior Guerra del Golfo, con el Consejo de Seguridad encubriendo “la decidida intervención de Estados Unidos”<sup>460</sup>, se acabó el espejismo de unanimidad<sup>461</sup> en el Consejo y a partir de 1992 se dan una serie de fracasos humanitarios en la antigua Yugoslavia y otras de infausto recuerdo en América (Haití) o África (Somalia o Ruanda).

Se ha acabado la unanimidad del Consejo de Seguridad y, como veremos al hablar de los intentos de reforma de la ONU, se aparcan los intentos “políticos” de cambio, centrándose en “reforma operativa de mecanismos”.<sup>462</sup>

A pesar de este abandono, el mismo año 1992, el Secretario General Boutros Ghali impulsó un debate sobre el papel de la ONU ante el nuevo milenio y las estructuras necesarias para ello y se crearon cinco grupos de trabajo que presentarían informes a considerar en el pleno de la Asamblea General.

---

<sup>458</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU (Traducción de María Calonje). Acento Editorial, Madrid. 1995. Pág. 81 y ss.

<sup>459</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. <http://www.reei.org/index.php/revista/num11>

<sup>460</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU (Traducción de María Calonje). Acento Editorial, Madrid. 1995. Pág. 81 y ss.

<sup>461</sup> Había entonces un sentimiento de oportunidad histórica para un nuevo orden mundial.

Esto se puede ver tanto en artículos de prensa como el de BOO, J.V. *La cumbre de Naciones Unidas propuso ayer al mundo la formulación de un “Nuevo Orden”*. Diario El País, 1-2-1992.

También parte de la doctrina jurídica especializada consideraba que nos encaminábamos “hacia un gobierno mundial” debido a la desbordante actividad del Consejo de Seguridad cuya actividad estaba dirigida y limitada por la Carta de la ONU a modo de Constitución internacional:

ORTEGA, MARTÍN C. HACIA UN GOBIERNO MUNDIAL. Hespérides, Salamanca, 1995.

<sup>462</sup> BOO, J. V. El “Club de 1945” se perpetúa. Diario El País, 1-2-1992.

En mayo de 1994 publicó “Un programa de desarrollo”, concepto que presenta como algo más que crecimiento económico. Puesto que la finalidad es vivir mejor y renunciar al uso de la fuerza y a los conflictos armados, está claro que este tipo de desarrollo no se puede conseguir sin respeto a los derechos humanos y sin una mayor participación de la población en las decisiones del país.

En mayo de 1995 se presentó el informe “*The United Nations in its second half-century*”, elaborado por un Grupo de Trabajo Independiente compuesto de relevantes personalidades, formado en 1993 a petición de Ghali a la Fundación Ford, que fue su patrocinador. Dicho Grupo consideraba como objetivo del sistema de las Naciones Unidas “conseguir una comunidad mundial viviendo en paz bajo unas leyes justas”,<sup>463</sup> idea que ya había formulado en su día Dag Hammarskjöld.

El 20 de diciembre de 1996, 10 días antes del final del mandato de Ghali, apareció “Un programa de democratización” con la idea de que la democracia contribuye a mantener la paz y la seguridad, a asegurar la justicia y los derechos humanos y a promover el desarrollo económico y social.

Por supuesto, tampoco se concretó medida alguna, salvo el hecho insólito de la no reelección del Secretario General para un segundo mandato.

En julio de 1997, en su primer año de mandato, el nuevo Secretario General hizo público su primer importante Informe titulado “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”,<sup>464</sup> conteniendo medidas para renovar las Naciones Unidas con una orientación principalmente de carácter más administrativo y de gestión, contrastando con las iniciativas estratégicas y políticas de Boutros Ghali.<sup>465</sup>

---

<sup>463</sup> *The Independent Working Group on the Future of the United Nations. THE UNITED NATIONS IN ITS SECOND HALF-CENTURY. Yale University Printing Service. 1995. (Preface).*

<sup>464</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/51/950> Revisado 28-7-2014

<sup>465</sup> En la carta de Kofi Annan de 14 de julio de 1997 al Presidente de la Asamblea General de la ONU de presentación del informe “Renovación de las Naciones Unidas. Un programa de reforma”, se lee:

“Mi concepto de la reforma ha sido claro y uniforme en todo momento. Es preciso reconfigurar profundamente la Organización a fin de que cumpla mejor las tareas que la comunidad internacional le encomiende. La introducción de estos cambios entrañará además un considerable aumento de la eficiencia administrativa y, de esa forma, arrojará economías en muchos casos, aunque no necesariamente todos. Esas economías netas, a su vez, deben tener como destino la más alta prioridad de la Organización, mitigar la pobreza y mejorar las posibilidades de los países en desarrollo. Las medidas y las propuestas que se reseñan en el informe adjunto obedecen a esos principios”.

Han desaparecido valores como justicia y democracia, se habla de economía y de eficiencia y no se habla de eliminar la pobreza sino de mitigarla.

A pesar del corto alcance de las medidas, hay un tema conceptual importante ya que Kofi Annan reorganizó el programa de trabajo de la Secretaría en torno a las cinco principales esferas de la misión básica de las Naciones Unidas: paz y seguridad; asuntos económicos y sociales; cooperación para el desarrollo; asuntos humanitarios; y derechos humanos, en un proceso que abarcó a todos los departamentos, programas y fondos de las Naciones Unidas y que se concretó en el establecimiento de cuatro Comités Ejecutivos para las cuatro primeras esferas, pues se consideró que los derechos humanos abarcaban a todas las esferas y, por tanto, debían formar parte integrante de todas y cada una de ellas.

Se reconoce así el carácter transversal de los derechos humanos.

Aunque en 1998 el Secretario General presentó un nuevo Informe sobre el estado de aplicación de las medidas propuestas, “el impulso político para la renovación de las Naciones Unidas perdía fuelle, más allá del que pudiera aportar el propio Secretario General”.<sup>466</sup>

En abril de 2000, el Secretario General Kofi Annan presentó el Informe del Milenio, titulado "Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI", en el que urge a los Estados Miembros a implementar un plan de acción para acabar con la pobreza y la desigualdad, mejorar la educación, reducir el VIH/SIDA, salvaguardar el medio ambiente y proteger a los pueblos de los conflictos y la violencia.<sup>467</sup>

Sobre este último punto, en palabras de Amparo Sanjosé, “¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Rwanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”<sup>468</sup>

Como respuesta al llamamiento de la ONU, el Gobierno canadiense junto a un grupo de fundaciones constituyó en septiembre de 2000 la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE).

---

<sup>466</sup> PONS RAFOLS, X. “La mejora, la eficacia y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas: el papel de la Secretaría y el informe del Secretario General”. Revista Española de Estudios Internacionales. Nº 10/2005.

<sup>467</sup> Secretario General Naciones Unidas. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas. en el siglo XXI. Informe. (A/54/2000) <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/54/2000>

<sup>468</sup> SANJOSÉ GIL, AMPARO. Algunas reflexiones sobre el Informe del grupo de alto nivel creado por el Secretario General y el futuro del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas. Revista Electrónica de Estudios Internacionales 9 (2005), Pág. 17 <http://www.reei.org/index.php/revista/num9>

La Comisión reconoció “la ineficiencia del Consejo de Seguridad a la hora de hacer frente a tantos desastres humanitarios que han tenido lugar en diferentes partes del mundo” y que “el problema no es el derecho de intervenir (que está prohibido por la Carta), sino la obligación de proteger. Obligación que nace cuando existen violaciones u homicidios en masa, depuración étnica mediante el terror y expulsión por la fuerza o cuando los ciudadanos de un Estado mueren de hambre o están expuestos a enfermedades graves.”<sup>469</sup>

Esa obligación radica en primer término en el Estado donde suceden los hechos y, subsidiariamente, en la Comunidad internacional y “comprende un proceso que va de la prevención y la respuesta a la violencia, de ser necesaria, a la reconstrucción de sociedades devastadas.”<sup>470</sup>

El punto clave de la cuestión es la definición del “caso extremo” que justifique una intervención militar para proteger a la población y que la Comisión recogió en seis normas de actuación, que Rafael García clasifica en un criterio de mínimos, cuatro criterios cautelares y un criterio de autoridad.<sup>471</sup>

-“Un mínimo de causa”: Con perjuicio grave, comprobado o presunto, produciéndose o a punto de producirse con acción deliberada del Estado, o incapacidad o negligencia o inexistencia de organización estatal, con muerte de muchas personas o limpieza étnica mediante matanzas, expulsiones forzosas, actos de terror o violaciones. Podría producirse también por catástrofes medioambientales o humanas, sin actuación inicial del Estado pero en la que no pueda o no quiera actuar y se produzcan o puedan producirse muchas muertes. Quedarían excluidas de la intervención militar violaciones de derechos tales como discriminación racial sistemática, la represión política, el derrocamiento de gobiernos elegidos democráticamente o el rescate por un Estado de ciudadanos suyos que se hallen en otro país.

-“Recta intención”.

-“Ser el último recurso”.

-“Proporcionalidad en los medios”.

-“Perspectivas de éxito razonables”.

---

<sup>469</sup> Ibidem

<sup>470</sup> Ibidem.

<sup>471</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL. la “responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. Pág. 8 y ss. <http://www.reei.org/index.php/revista/num11>

-El criterio de autoridad es “ser decidida por una autoridad competente”. La autoridad para autorizar una intervención militar por motivos humanitarios es el Consejo de Seguridad pero ante una posible parálisis, el Informe de la CIISE ve dos soluciones conformes a la Carta de N.U. La primera consiste en la intervención de la Asamblea General por el procedimiento de “Unión por la Paz”, ya utilizado en Corea, Egipto y el Congo, y la segunda en una actuación de organizaciones regionales conforme al Capítulo VIII de la Carta, seguida de una petición de autorización al Consejo, al estilo de las intervenciones en Liberia y Sierra Leona.

En cualquier caso, la idea fundamental del Informe era que no se volviera a repetir la pasividad e indiferencia de los años noventa del siglo pasado (como hemos visto, volvió a repetirse en la década siguiente). Para ello consideraba que la Asamblea General de la ONU debería aprobar una declaración que respaldase el concepto de la “responsabilidad de proteger” como una nueva norma internacional.<sup>472</sup>

Se celebró la denominada “Cumbre del Milenio” en la que se examinaron diversos parámetros de desarrollo relacionados con los derechos humanos, estableciéndose objetivos concretos para 2015, resumidos en el compromiso de reducir a la mitad la incidencia de la pobreza extrema en la población mundial. Los objetivos se establecieron en la “Declaración del Milenio”<sup>473</sup>

Otra cosa distinta es que el compromiso se estableció sobre la base de la voluntad de los Estados y sin un mecanismo que asegurara su cumplimiento. Claro es que ello influirá en su efectividad pero, por más que, hablando de derechos humanos, su efectividad sea esencial, en el siguiente apartado nos centraremos más en la naturaleza que debe tener ese compromiso.

Pero ya hemos dicho que en un sistema de gobernanza que asegure el cumplimiento efectivo de los derechos humanos, la responsabilidad de proteger deber ser una obligación.

Otro salto cualitativo desde el derecho de injerencia humanitaria que se va debatiendo en la doctrina desde los años 90 del siglo pasado y en sendos

---

<sup>472</sup> Ibidem.

<sup>473</sup> Naciones Unidas: Declaración del Milenio. Nueva York, 13 de septiembre de 2000 (A/RES/55/2\*) ([www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf](http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf))

informes de Grupos de Expertos de Alto Nivel,<sup>474</sup> se plantea de nuevo tras el Informe de Kofi Anan en 2005.<sup>475</sup>

En dicho documento se recogieron importantes ideas acerca de la responsabilidad de proteger.

En materia de derechos humanos, la idea es que son igualmente fundamentales para los pobres y para los ricos, para el mundo desarrollado y para el mundo en desarrollo. Así, sería un error tratar los derechos humanos como contrapuestos a otros objetivos, como la seguridad y el desarrollo. Pero el sistema de protección de los derechos humanos en el plano internacional se encuentra sometido a grandes presiones y Las Naciones Unidas necesitan cambiar.<sup>476</sup>

García Pérez recoge la ambivalencia que supone la responsabilidad del Estado pero con el deber de colaborar con Naciones Unidas para la detección de crímenes masivos. Asimismo, atribuye responsabilidad a la comunidad internacional cuando fallan los Estados pero siempre a través de la ONU y, por supuesto, del Consejo de Seguridad. Concluye que han sido eliminados los puntos conflictivos de los informes pero que se ha reconocido un nuevo principio, no contemplado en la Carta de la ONU que representa un cambio fundamental en la consideración tradicional de la soberanía de los Estados. Éstos tienen la obligación de proteger a la propia población y si fallan, en casos extremos, la comunidad internacional por medio de Naciones Unidas debe asumir esa responsabilidad de proteger. Así, la seguridad del Estado pierde su exclusividad debiendo compartir su protección con la vida y la integridad de las personas.<sup>477</sup>

Es curioso que el llamamiento se produce para lograr principios y procedimientos integrando los principios de no intervención y soberanía de los

---

<sup>474</sup> Naciones Unidas: Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. Nueva York, 2 de diciembre de 2004 (A/59/565) <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

<sup>475</sup> Naciones Unidas: Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos. Informe del Secretario General. Nueva York, 21 de marzo de 2005 (A/59/2005) [www.un.org/spanish/largerfreedom//report-largerfreedom.pdf](http://www.un.org/spanish/largerfreedom//report-largerfreedom.pdf)

<sup>476</sup> Ibid. Pág. 41

<sup>477</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. Págs. 12-13.

Estados, respaldados por el art. 2-7 de la Carta de la ONU con la responsabilidad de proteger, tras situaciones como las de Ruanda o Srebrenica (recordemos también otras del Capítulo 3 de la Parte I de este trabajo sobre el funcionamiento de la ONU).

Bajando a lo concreto, los cambios de Annan vuelven a convertirse en humo cuando propone:

-“Los derechos humanos deben incorporarse en el proceso de examen y adopción de decisiones relativas a toda la labor de la Organización”.

-“Necesidad de fortalecer la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos”.

-“Deben elaborarse y aplicarse directrices armonizadas sobre la presentación de informes a todos los órganos creados en virtud de tratados a fin de que esos órganos puedan funcionar como un sistema unificado”.<sup>478</sup>

Una decepción.

El concepto de la responsabilidad en la ONU aparece en los puntos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005:

“138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.”

“139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera

---

<sup>478</sup> Naciones Unidas: Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos. Informe del Secretario General. Nueva York, 21 de marzo de 2005 (A/59/2005). Pág 42.  
[www.un.org/spanish/largerfreedom//report-largerfreedom.pdf](http://www.un.org/spanish/largerfreedom//report-largerfreedom.pdf)

oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.”<sup>479</sup>

María Cecilia Añaños observa que existen dos conceptos distintos de “responsabilidad de proteger”: uno que ha sido aceptado por los Estados mediante Declaración en Asamblea General de la ONU, y otro, elaborado extensamente por la CIISE

La declaración de la Asamblea General de la ONU ha reducido el concepto dejándolo sin una prerrogativa especial del uso de la fuerza, sin un concepto nuevo de soberanía, y como concepto, no como norma.

Su necesidad y contribución a la paz y seguridad internacional sólo es identificable en el aspecto de la prevención. Existe un consenso general en los Estados de mejorar los medios precautorios para evitar urgencias humanitarias. La prevención debe jugar, pues, el papel central de la responsabilidad de proteger, lo que exigirá el desarrollo de un sistema institucional y procedimental dentro de la ONU. Para ello se habrá de optimizar, coordinar y controlar los mecanismos existentes de prevención y/o, crear nuevos más eficaces.<sup>480</sup>

Respecto a la utilización del uso de la fuerza, el Documento Final de la Cumbre

<sup>479</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. A/RES/60/1. Nueva York, 24 de octubre de 2005. <http://www.un.org/spanish/summit2005/>

<sup>480</sup> AÑAÑOS MEZA, MARÍA CECILIA, LA “RESPONDABILIDAD DE PROTEGER” EN NACIONES UNIDAS Y LA DOCTRINA DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” UNISCI Discussion Papers, Nº 21 (Octubre / October 2009) ISSN 1696-2206 Pág. 191 <http://www.revistas.ucm.es>



de 2005 recuerda:

-la reiteración de la obligación que tienen todos los Estados Miembros de abstenerse, en sus relaciones internacionales, de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza de cualquier forma incompatible con la Carta.

-el respeto de los principios de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos.

-la decisión de tomar medidas colectivas eficaces (el subrayado es mío) para prevenir y eliminar amenazas a la paz y suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz, así como para lograr por medios pacíficos, de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.<sup>481</sup>

-afrontar los desafíos y los problemas internacionales mediante la estricta observancia de la Carta y los principios del derecho internacional.<sup>482</sup>

-la reafirmación de que las disposiciones pertinentes de la Carta son suficientes para hacer frente a toda la gama de amenazas a la paz y la seguridad internacionales y de la autoridad del Consejo de Seguridad para imponer medidas coercitivas con el fin de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales.<sup>483</sup>

-la reafirmación de que incumbe al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y la función que desempeña la Asamblea General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta.<sup>484</sup>

Hemos subrayado el adjetivo “eficaces” y con ello volvemos del aspecto jurídico al sociológico una vez más.

No en vano hemos expuesto estudios de caso en el Capítulo 3 de este trabajo. A pesar de otros muchos casos que denominamos “hitos de funcionamiento”, desarrollamos especialmente Ruanda y Grandes Lagos y Darfur porque en ambos conflictos se han producido genocidios, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad. Y, después de lo visto, las violaciones

---

<sup>481</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. A/RES/60/1. Nueva York, 24 de octubre de 2005. Párrafo 77. <http://www.un.org/spanish/summit2005/>

<sup>482</sup> Ibid. Párr. 78

<sup>483</sup> Ibid. Párr. 79

<sup>484</sup> Ibid. Párr. 80

masivas de derechos humanos se han producido desde antes de que la doctrina estudiara y fijara el concepto de la “responsabilidad de proteger”. Se han seguido produciendo durante su estudio y también después de la fijación de su concepto y el establecimiento de los modos de actuación y colaboración de la comunidad internacional con los Estados para desarrollar esa obligación a través incluso de la ingerencia humanitaria.

Visto todo ello habrá que convenir en que, desde el punto de vista de la eficacia, no ha habido diferencia en la protección de los derechos humanos antes, durante y después de la aparición de la “responsabilidad de proteger”.

### **C.- El bucle: Vida, dignidad y libertad**

García Pérez, a la vista de los resultados, considera que el nuevo principio de la responsabilidad de proteger está pendiente de definición y lo que ha ocurrido es el inicio de un proceso de negociación que permita crear un nuevo marco normativo. Y en dicho proceso convivirán el temor de algunos Estados a ser intervenidos y el de otros a tener que intervenir.<sup>485</sup>

Esta es la misma idea que manifestaba A. Sanjosé para quien el desarrollo de la responsabilidad de proteger se está consolidando de facto a través de la práctica de la ONU, aparte del procedimiento de modificación de la Carta y sería deseable, por seguridad jurídica, una reforma formal de la Carta que establezca expresamente el carácter colectivo de la responsabilidad internacional y en qué circunstancias la Comunidad internacional podría ejercer ese deber de proteger.<sup>486</sup>

Es decir, tenemos un concepto para cuya efectividad habrá que implementar un sistema para su aplicación ya que a estas alturas debe haber quedado claro que el sistema de la Carta de las Naciones Unidas ni previene ni protege en crisis humanitarias masivas, salvo en los casos en que algún Estado muy poderoso se decida.

Para M. Cecilia Añaños, siguiendo el modelo de la Oficina del Asesor Especial

---

<sup>485</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. *Revista Española de Estudios Internacionales* nº 11/2006. Pág. 13 y ss.

<sup>486</sup> SAN JOSÉ GIL, AMPARO. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL INFORME DEL GRUPO DE ALTO NIVEL CREADO POR EL SECRETARIO GENERAL Y EL FUTURO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS. *REVISTA ELECTRÓNICA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES* 9 (2005), Pág. 18

del Secretario General para la Prevención del Genocidio, se puede crear una Oficina de Alerta Temprana que trabaje en estrecha colaboración con una futura comisión de expertos del Consejo de Derechos Humanos bajo un procedimiento establecido, y cuya función central sea llamar puntualmente la atención sobre posibles emergencias humanitarias y actuar junto con el Secretario General a nivel diplomático y político.<sup>487</sup>

En este sentido, “en una carta enviada en 2007 al Presidente del Consejo de Seguridad (S/2007/721), el Secretario General de Naciones Unidas reconoce el vínculo que existe entre las atrocidades en gran escala y las amenazas a la paz y la seguridad. En esa carta y en el informe del Secretario General publicado en 2010 (A/64/864), titulado «Alerta temprana y evaluación y la responsabilidad de proteger», se encarga al “Asesor Especial sobre la responsabilidad de proteger” la función de desarrollar y precisar el concepto de la responsabilidad de proteger y de continuar el diálogo político con los Estados Miembros y otros interesados sobre las medidas para ponerla en práctica.

En aras de la eficiencia, se ha encomendado también al Asesor Especial sobre la responsabilidad de proteger la tarea de trabajar junto con el Asesor Especial para la Prevención del Genocidio para hacer efectivos sus mandatos complementarios dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas con el fin de que sus repercusiones sean mayores.”<sup>488</sup>

“En 2004, a raíz de la violencia genocida que había asolado antes Rwanda y los Balcanes, el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan nombró Asesor Especial a Juan Méndez para que tratara de colmar las lagunas del sistema internacional que permitían que se desencadenaran tales tragedias. En 2007, el Secretario General Ban Ki-moon nombró Asesor Especial a Francis M. Deng, con categoría de Secretario General Adjunto y en régimen de dedicación exclusiva. Los Asesores Especiales Francis Deng y Edward Luck terminaron sus funciones con la Oficina en julio de 2012. El 17 de julio de 2012, el Secretario General Ban Ki-moon, nombró a Adama Dieng, de Senegal como su

---

<sup>487</sup> AÑAÑOS MEZA, MARÍA-CECILIA LA “RESPONDABILIDAD DE PROTEGER” EN NACIONES UNIDAS Y LA DOCTRINA DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”. UNISCI Discussion Papers, N° 21 (Octubre / October 2009) ISSN 1696-2206 Pág. 192

<sup>488</sup> Oficina del Asesor Especial sobre Prevención del Genocidio. Naciones Unidas, Sección de Servicios de Internet, Departamento de Información Pública, 2012 <http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/> (Revisado 6-10-2014).

Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio.”<sup>489</sup>

Estas actuaciones y nombramientos han resultado inanes.

Por lo demás, nos recuerda M. C. Añaños que ,en caso de irrupción de emergencias humanitarias, se insistirá en solucionar la situación por medios diplomáticos y políticos dentro del capítulo VI de la Carta. “Aquí deberá recordarse siempre que un crimen no es crimen mientras no haya sido declarado así por una instancia judicial competente, que las violaciones graves o sistemáticas de derechos humanos no deben ser vistas aisladas de su contexto económico, sociológico y político, y que precisamente en las relaciones internacionales es latente el peligro de la fácil instrumentación de una situación de emergencia humanitaria en un determinado país.

El desarrollo de un sistema coherente y eficaz de alerta temprana, requiere, por otro lado, desarrollar y reforzar las normas vigentes del derecho internacional, estableciendo mecanismos neutrales de aplicación y/o implementación, a fin de que sean debidamente cumplidas. Entre ellas están: la no intervención, la prohibición del uso de la fuerza, el crimen de agresión, la responsabilidad internacional, el derecho internacional humanitario, los Derechos Humanos, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y por último, el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Todas ellas tienen la función vital de asegurar la paz internacional, son fruto del consenso y compromiso de los Estados, y han sido creadas y desarrolladas dentro del derecho internacional vigente. Su reforzamiento exigirá, a la vez, el avance de normas de procedimiento para garantizar un mínimo de justicia que se acerque en lo posible al imperio de la ley en el orden internacional. Si a primera vista esta propuesta parece utópica en el estado actual de la sociedad internacional, no tan ilusorio es empezar a trabajar en normas procesales internacionales, sobre todo en lo referente a la seguridad internacional, y lentamente forjar una mayor sujeción de los Estados, de la ONU y de organizaciones internacionales al principio del imperio de la ley en sus relaciones internacionales. Ello exige que en nombre de la seguridad jurídica se frene el flujo de normas materiales, y que toda aceptación de intervenciones en los Estados, incluyendo el uso de la fuerza, sea justiciable o por lo menos se someta a un mecanismo y procedimiento neutral de control.”<sup>490</sup>

---

<sup>489</sup> Ibidem.

<sup>490</sup> María-Cecilia Añaños Meza LA “RESPONDABILIDAD DE PROTEGER” EN NACIONES

Hemos llegado, pues, al bucle ya que vimos el concepto de la responsabilidad de proteger, que implica prevención y protección pero el mecanismo para ello es ineficaz.

Hay consenso en la doctrina para la modificación de dicho mecanismo pero para que resulte eficaz se habla de imperio de la ley en las relaciones internacionales tanto para Estados Unidos, ONU y organizaciones internacionales.

Igualmente se exige seguridad jurídica para las intervenciones en los Estados y un procedimiento neutral de control.

Tras hablar de consenso en la doctrina para conseguir ese mecanismo, tendremos que referirnos a las discrepancias en el modo de hacerlo. Así, Zolo resume tres consideraciones previas y tres posturas doctrinales:

-La primera consideración es de que una guerra de un Estado (o Alianza de Estados) contra otro Estado soberano es, a la luz del art. 2-4 de la Carta de la ONU, un crimen internacional de agresión.<sup>491</sup>

-La segunda es la prohibición de utilizar la violencia, contra la población civil, que la IV Convención de Ginebra impone a los beligerantes.

-La tercera es que no se le puede ceder a un Estado, o Alianza, el derecho de decidir qué vidas intercambiar en un ataque para evitar presuntas muertes pero ocasionar otras a niños, ancianos o mujeres, que no se podrán evitar con armas de destrucción.<sup>492</sup>

En atención a las anteriores consideraciones y a la luz, sobre todo de la actuación de la OTAN en la antigua Yugoslavia, la legitimación de la guerra

UNIDAS Y LA DOCTRINA DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”. UNISCI Discussion Papers, Nº 21 (Octubre / October 2009) ISSN 1696-2206 Pág.192

<sup>491</sup> *“Una guerra decisa unilateralmente da uno Stato o da una alleanza fra Stati contro uno Stato sovrano è, alla luce della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale generale, una guerra di aggressione e cioè un crimine internazionale gravissimo, al punto che la sentenza del Tribunale di Norimberga lo ha definito “crimine internazionale supremo”.*

ZOLO, DANILO. Jura Gentium. Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale Journal of Philosophy of International Law and Global Politics. Vol. IV, 2007. Pág. 16

<sup>492</sup> Ibidem.

*“A mio parere, le autorità di una alleanza militare come la NATO non possono esercitare il potere di vita e di morte su persone innocenti, quasi fossero una reincarnazione dei pontefici romani che in nome di Dio benedivano le armate cattoliche che facevano strage di infedeli. È noto che nei mesi precedenti alla guerra per il Kosovo esponenti di primo piano dell’amministrazione statunitense, come il vicesegretario di Stato Strobe Talbott, avevano dichiarato che la NATO si attribuiva il diritto di decidere l’uso della forza in modo del tutto indipendente rispetto ad ogni altra istituzione internazionale, le Nazioni Unite comprese.”*

humanitaria supone una violación del artículo 7 de la Declaración de Derechos Humanos, referido a la igualdad de los hombres.<sup>493</sup>

En cuanto a las tres posturas doctrinales:

-La primera y más radical, de autores como Michael Ignatieff, Fernando Tesón y Robert Keohane, aboga por el respeto del ordenamiento jurídico internacional, la Carta de la ONU y la soberanía nacional de la concepción westfaliana.

-La segunda, de autores como Michael Glennon o Antonio Casese introducirían nuevas normas en el derecho internacional para consentir y regular la intervención humanitaria en el sentido del Informe de Kofi Annan de diciembre de 2004, consecuencia del Grupo de Expertos de Alto Nivel a que antes nos referimos, y que facultarían al Consejo de Seguridad, según el Capítulo VII de la Carta, a ejercer la responsabilidad colectiva de proteger.<sup>494</sup>

-La tercera postura, mantenida por Jane Stromseth, sostiene la inutilidad de una regulación normativa, argumentando que sería más flexible una regulación consuetudinaria que fuera superando la soberanía estatal. Se iría produciendo caso por caso, según las circunstancias de cada situación de emergencia.<sup>495</sup>

Para Zolo, las tres posturas adolecen de un “militarismo humanitario” y acaban en la protección de unos “intereses vitales” de las grandes potencias occidentales y significarían un retorno a la situación anárquica anterior a la fundación de las organizaciones internacionales del siglo pasado (Sociedad de Naciones y ONU).<sup>496</sup>

Por nuestra parte, pensamos que las tres posturas de Zolo pueden quedar reducidas a dos ya que “la primera y más radical”, como la denomina Zolo y la segunda respetan el ordenamiento internacional, como no puede ser de otra manera. La diferencia podría estar en que los primeros autores desearan mantener la regulación actual y los segundos modificarla por los cauces legales

---

<sup>493</sup> Ibid. Pág. 17.

<sup>494</sup> Ibid. Pág. 19. Aquí da cuenta Zolo del cambio de opinión de Casese tras advenir la ilegitimidad de la OTAN en Kosovo que estaba legitimando en el derecho internacional el uso de la fuerza, considerando que era inviolable el respeto del sistema westfaliano de la soberanía nacional por las grandes potencias.

<sup>495</sup> Ibid. Págs. 19-20.

<sup>496</sup> Ibid. Pág. 20.

*“In un contesto tendenzialmente anarchico, la sempre più diffusa pretesa di ricorso legittimo all’uso della forza da parte delle grandi potenze non è estranea alla parallela diffusione del cosiddetto global terrorism. Liberare il mondo dal flagello del terrorismo eliminandone le cause può che essere il principale obiettivo di un diritto e di istituzioni internazionali fedeli al loro compito primario: ridurre gli effetti sanguinari e devastanti delle nuove guerre.”*

previstos pero si, por ejemplo, profundizamos en la visión de Ignatieff veremos que es más crítica que la de Zolo, Glennon o Casese.

Ignatieff, en principio defiende el principio no intervención porque protege a los Estados débiles frente a los fuertes, actúa como una barrera frente a formas de coerción prematuras y da tiempo a que surtan efecto sanciones, medidas diplomáticas o negociaciones.<sup>497</sup>

Sin embargo justifica la intervención directa en caso de que haya desaparecido todo orden y el pueblo esté atrapado en guerra de todos contra todos y también en el caso de un Estado que se dedica a perpetrar una agresión sistemática contra sus propios ciudadanos.<sup>498</sup>

Aunque no ve muy claro el estatus jurídico de la intervención, sí cita un criterio práctico cuando afirma que “la región en cuestión debe ser de interés vital, por razones culturales, estratégicas o geopolíticas, para una de las potencias del mundo, y otra potencia no debe oponerse al uso de la fuerza.”<sup>499</sup> Dicho esto, ya vimos cómo criticó duramente la actuación de las potencias occidentales en Ruanda que identifica como una de las causas principales del colapso del orden estatal en Africa Central.<sup>500</sup>

La intervención, además, implica una gran responsabilidad, sea militar o humanitaria porque “equivale a una promesa moral hecha a las personas necesitadas. Si hacemos este tipo de promesas, nos debemos a nosotros mismos y a aquellos que intentamos ayudar, el diseño de una estrategia militar, de las reglas de comportamiento y de la cadena de mando necesaria para cumplir nuestra promesas”.<sup>501</sup>

En este punto ya sabemos que queremos hacer una tortilla y que para ello es preciso romper el huevo.

Hemos de conjugar los derechos humanos con la soberanía nacional. Esta materia la estudiaremos en el capítulo siguiente pero, como adelantamos en el título de este punto, importa la vida humana como bien supremo y su dignidad y libertad, como resumen de los Derechos Humanos.

---

<sup>497</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (Título original “*Human Rights*”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 67.

<sup>498</sup> Ibid. Pág. 62.

<sup>499</sup> Ibid. Pág. 65.

<sup>500</sup> Ibid. Pág. 66.

<sup>501</sup> Ibid. Pág. 69.

Los Derechos Humanos se basan en la libertad y consisten en vivir sin necesidad y sin miedo. Aquí se contiene la idea de transversalidad de los derechos humanos que la propia ONU reconoce y que, además de la responsabilidad de proteger incluye todos los aspectos del desarrollo y de ausencia de violencia en cualquiera de sus formas.

Hoy, como se ha demostrado tras Kosovo, existe en el mundo un fundamentalismo basado en un poder omnímodo y la voluntad unilateral de los Estados Unidos de utilizarlo sin atenerse a las reglas del derecho internacional. El fundamentalismo terrorista es su réplica anárquica y nihilista a ese dominio también nihilista.<sup>502</sup>

Los ingredientes de la tortilla han de compatibilizar la intervención transnacional para la protección de derechos subjetivos con la diversidad de culturas, la identidad y dignidad de los pueblos y la integridad de las estructuras jurídico-políticas de que se han dotado.

Esto se ha de hacer con el respeto de los derechos y la subordinación del poder a reglas democráticas, alcanzando un mínimo nivel de bienestar económico y permitiendo la participación política a nivel local.<sup>503</sup>

Como siempre, estamos de acuerdo en la teoría pero, al igual que ocurre con la ficción y la realidad, la práctica es más rica que la teoría. Así, hay ocasiones en que los Derechos Humanos chocan ya con la soberanía de algunos Estados y no advertimos en Zolo solución a la incompatibilidad.

Como lo mejor en estos casos es acudir a ejemplos concretos, Ignatieff nos plantea lo que denomina “el desafío islámico”, para el que existe un sector doctrinal “que asimila el discurso imparcial y universalizador de los derechos humanos como un intento occidental de dominar el mundo (en lugar de hacerlo mediante una administración imperial directa).”<sup>504</sup>

---

<sup>502</sup> ZOLO, DANILO. *Jura Gentium. Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale Journal of Philosophy of International Law and Global Politics*. Vol. IV, 2007. Pág. 20.

*“Le guerre civili hanno motivazioni profonde che non possono essere soffocate militarmente e che occorre invece cercare di arginare lasciando ai popoli coinvolti il ruolo di protagonisti centrali sia della guerra che del processo di pace L'intervento militare - inevitabilmente tardivo - non solo non risolve ma molto spesso aggrava le situazioni conflittuali, aggiungendo atrocità ad atrocità, sofferenze a sofferenze, come hanno mostrato, oltre al Kosovo, il caso della Somalia, dell'Afghanistan e, clamorosamente, quello dell'Iraq.”*

<sup>503</sup> Ibidem.

<sup>504</sup> IGNATIEFF, MICHAEL. *LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA* (Título original “Human Rights”, Princeton U.P. 2001). Traducción de Fco. Beltrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003. Pág. 83.



Yendo más aún al caso concreto escogemos uno de los casos que nos propone, cual es el de Arabia Saudí, que no ratificó la Declaración de Derechos Humanos de 1947 por los artículos 16 y 18, referentes al libre consentimiento para el matrimonio y a la libertad religiosa.<sup>505</sup>

Para estos casos <sup>506</sup> opina Ignatieff que “los defensores occidentales de los derechos humanos han cedido demasiado” <sup>507</sup> y que “el carácter laico de la Declaración no es dominación cultural europea sino un denominador común pragmático para hacer posible el acuerdo”.<sup>508</sup>

Estamos aquí de acuerdo con Ignatieff pero, en la línea de compatibilizar lo más posible ambas posiciones, introdujimos esa “mirada ética” de la sección anterior con la máxima participación de las religiones del mundo. Hicimos hincapié en el Parlamento de las Religiones del Mundo pero que, no lo olvidemos, busca un consenso común laico y cuenta con representantes del ateísmo entre sus componentes.

Precisamente para Ignatieff “una defensa laica de los derechos humanos se apoya en la idea de reciprocidad moral: juzgamos las acciones humanas poniéndonos en el lugar de aquel sobre el que recaen”. <sup>509</sup>

Y una vez más volvemos al bucle en lo que denomina “Occidente contra sí mismo” debido a la actitud de Estados Unidos:

“El discurso norteamericano sobre los derechos humanos formó parte en una ocasión del derecho natural europeo y del derecho común británico. Pero este sentido de un origen común compite con una creciente conciencia sobre la excepcionalidad legal y moral estadounidense” ya que Estados Unidos denuncia violaciones de los demás pero se niega a ratificar tratados internacionales.<sup>510</sup>

En la conclusión de Ignatieff, “el fracaso a la hora de formalizar un derecho de intervención bajo supervisión de las Naciones Unidas significa que las

---

<sup>505</sup> Ibid. Pág. 80.

<sup>506</sup> Ignatieff cita también algunos casos de los que denomina “modelo asiático” que coloca a la comunidad y la familia por delante de los derechos individuales y al orden por delante de la democracia individual. Pero como él mismo reconoce que no existe un único modelo asiático, preferimos no extendernos más en este punto. (Ibid. Pág. 84)..

<sup>507</sup> Ibidem.

<sup>508</sup> Ibid. Pág. 85

<sup>509</sup> Ibid. Pág. 107.

<sup>510</sup> Ibid. Pág. 110.

coaliciones de aquellos que quieren intervenir lo podrán hacer esquivando el proceso de autorización de la ONU”.<sup>511</sup>

“En la práctica, la probabilidad de que se produzca un cambio en el lenguaje sobre la intervención de la Carta de la ONU es tan baja como la de que se lleve a cabo una reforma sustantiva en el procedimiento de veto del Consejo de Seguridad o en el incremento de sus miembros permanentes”.<sup>512</sup>

No está mal. Habla de probabilidades y no de imposibilidad.

Tras romper la cáscara obtendríamos un Estado de derecho cosmopolita que trasciende la estructura de los Estados nacionales. Zolo piensa que es una utopía.”<sup>513</sup>

Lo que está claro, también para Zolo, es que no hay alternativa a la utopía. Adelantando conclusiones del trabajo, planteamos que no es imposible sino necesaria y constituye el objetivo de este proyecto.

#### **4.3. Conclusiones del Capítulo 4.**

Comenzamos el capítulo con una visión sociológica sobre la gobernanza y las relaciones internacionales.

Los inicios simples de pura lucha y poder se van sofisticando hasta los “equilibrios” del Renacimiento y la estructura de Estados tras la Paz de Westfalia.

Con los adelantos tecnológicos progresivamente acelerados se han producido cambios en las comunicaciones que han acercado culturas y relaciones comerciales que coexisten con sistemas de poder arcaicos.

Reflexionando desde la ética y el normativismo tenemos una óptica racional para conjugar esos factores en un sistema teórico de gobernanza que claramente no se corresponde con la realidad de las relaciones internacionales. Este hecho se aprecia claramente cuando el bien jurídico supremo (los derechos humanos que “humanizan” al hombre), reconocido por la

---

<sup>511</sup> Ibid. Pág. 67.

<sup>512</sup> Ibid. Pág. 68.

<sup>513</sup> ZOLO, DANILO. Jura Gentium. Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale Journal of Philosophy of International Law and Global Politics. Vol. IV, 2007. Pág. 20.

*“Non ci sono dubbi che oggi sia necessaria una tutela internazionale - e non solo nazionale - dei diritti soggettivi, per quanto sia illusorio pensare che sia possibile costruire una sorta di Stato di diritto cosmopolitico che trascenda le strutture degli Stati nazionali.”*

Organización Internacional que representa a los Estados del mundo (la ONU), es masivamente violado en el actual sistema de gobernanza mundial.

Tratando de concretar estos términos sociológicos, éticos y políticos abstractos a un lenguaje científico, contamos con algunas ayudas:

-En primer lugar, tenemos definido jurídicamente el contenido de los Derechos Humanos desde 1948.<sup>514</sup> Su contenido esencialmente individual se ha completado desde 1966 con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>515</sup>

-En segundo lugar, tenemos también definido, aunque en este caso difiere la doctrina de su concreción en la ONU, el concepto de la responsabilidad de proteger a las personas de violaciones masivas de derechos humanos, obligación en teoría aceptada por los Estados.

-En tercer lugar, tenemos el Índice de Desarrollo Humano que va constatando las deficiencias en el cumplimiento de los derechos humanos, permitiendo análisis y comparaciones, y teniendo en cuenta el carácter transversal de dichos derechos humanos considerando el desarrollo económico pero no sólo el desarrollo económico.

-En cuarto lugar, ya existe una Organización Mundial compuesta precisamente por los Estados del mundo que, también en teoría, cuenta entre sus principios con valores coincidentes con los de los derechos humanos. Y también sabemos que la redacción de la Carta que regula esa Organización es ineficaz para lograr la protección efectiva del bien jurídico supremo antes aludido.

Sabemos pues lo que queremos y cómo no se ha logrado hasta ahora. Y, aunque muchos autores lo consideran utópico, también sabemos cómo deberían ser las relaciones internacionales:

-Para que la globalización sea “humana”, habrá que crear las instituciones, no internacionales sino mundiales, que representen intereses sociales a escala mundial y con poder de decisión política global para los temas globales que a todos nos afectan.

-Esas instituciones deben ser democráticas.

---

<sup>514</sup> Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos del Hombre, 10-12-1948.

[www.acnur.org/biblioteca/pdf/0013.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0013.pdf)

<sup>515</sup> Naciones Unidas. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976,

[www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf)

-Tiene que haber un plan de desarme conjunto que permita el traspaso del monopolio de la fuerza desde un solo Estado a las instituciones democráticas mundiales (y como no habrá competencia, esa fuerza será mucho menor que la suma de todos los ejércitos actuales).

-Por último, para su financiación, se necesitaría un sistema fiscal globalizado que corrigiera y humanizara los excesos del sistema de libre mercado, teniendo en cuenta que la prioridad sería la efectividad universal de los derechos humanos. Ese sistema posibilitaría también unas relaciones económicas abiertas entre todas las regiones del mundo así como la defensa del medio ambiente.

Por supuesto, surgiría el viejo debate sobre si esos cambios son o no posibles. Pero no sólo son posibles sino necesarios (son tan necesarios que, excepto por el requisito inicial del carácter democrático de las instituciones, el gobierno, el monopolio de la fuerza y la fiscalidad mundiales, son también objetivo del Club Bilderberg, que es como decir del propio sistema capitalista).

En cuanto a la jerarquía de prioridades de la ética de la justicia (1:Vida de las personas, 2:Medios de vida de las personas 3: Sostenibilidad del medio ambiente) no plantea problemas de orden, puesto que son compatibles, ni de temporalidad puesto que hay que hacerlos ya (realmente habría que haber hecho los cambios con anterioridad).

Vista la necesidad de cambios, lo que se plantea es si será mejor apoyarse en la ONU en cuanto institución existente pero ineficaz, modificándola, o bien partir de cero y crear una nueva construcción.

Parece razonable que es mejor reformar y aprovechar algo existente que crearlo en tema tan trascendente pero, precisamente por su importancia, aquí se podría aplicar el refrán chino de que “blanco o negro lo importante es que el gato cace ratones”.

A partir de ahora centraremos los esfuerzos en estudiar una fórmula jurídica que posibilite esa protección del bien supremo.

## **CAPÍTULO 5. Avances doctrinales.**

### **5.1. El principio democrático.**

#### **A.- Planteamiento y antecedentes.**

Entre todos los principios de la Carta de la ONU, más o menos explicitados y muchas veces contradictorios, hay uno que nunca ha aparecido y que es la base, en teoría y en ocasiones disfrazado con múltiple adjetivos, de los Estados que componen Naciones Unidas:

Nos estamos refiriendo a la democracia y al principio democrático.

Es conocida la definición kelseniana de la democracia como el gobierno del pueblo y para el pueblo y cómo nos advierte Duverger que puede acabar como una democracia sin el pueblo cuando se apoderan de ella instituciones como los partidos políticos, perdiéndose la raíz popular, que se recupera cada vez que hay procesos electorales volviendo a reclamar legitimidad.

Entre lo que denomina interpretación formal de Kelsen y ética de Duverger, Javier Roldán propone la definición de democracia de corte occidental que aparece en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 26-4-1979:

“No puede existir una sociedad democrática sin que pluralismo, tolerancia y amplitud de espíritu encuentren su expresión práctica en un régimen constitucional que esté sometido al principio de la preeminencia del Derecho que comporte esencialmente un control eficaz del ejecutivo, ejercido, sin perjuicio del control parlamentario, por un poder judicial independiente que asegure el respeto de la persona humana”.<sup>516</sup>

El principio democrático es hoy una de las bases de la ciencia política y la filosofía jurídica y la Organización de las Naciones Unidas parece la depositaria de la denominada “legalidad internacional”. Sería pues lógico suponer que esta organización internacional, creada más tarde que la mayoría de los Estados que la constituyeron aunque no de los Estados que la componen<sup>517</sup>, debería estar sustentada en dicho principio democrático.

Tanto más cuanto que en la mayoría de los Estados es el principio democrático el que les presta legitimidad.

Sin embargo, la cuestión se complica si consideramos que el propio concepto de organización internacional implica su capacidad de expresar una voluntad

---

<sup>516</sup> ROLDÁN BARBERO, JAVIER. DEMOCRACIA Y DERECHO INTERNACIONAL. Civitas. Madrid, 1994. Pág. 23.

<sup>517</sup> La ONU nació con 51 Estados. En junio de 2006, tras la entrada de Montenegro, la componían 192 Estados que se convirtieron en 193 tras la entrada de Sudán del Sur el 14 de julio de 2011.. <http://www.un.org/spanish/aboutun/unmember.htm> Actualizado el 28-7-2014.

jurídicamente distinta de la de sus miembros.<sup>518</sup> Todavía se complica más al observar que esa autonomía de la que goza en sus ámbitos competenciales está influenciada por la presencia en su seno de los Estados miembros.<sup>519</sup> Díez de Velasco concluye que, "dado el carácter particular de cada Organización Internacional y su naturaleza funcional, para poder deducir en cada caso concreto el alcance de su personalidad jurídica, habrá que examinar las reglas de la Organización de la que se trate, esto es, su instrumento constitutivo, sus decisiones y las resoluciones adoptadas de conformidad con éste y su práctica establecida".<sup>520</sup>

Pero en el Capítulo 2 de este trabajo vimos que en la ONU no se recogieron los avances doctrinales democráticos porque en su creación venció la urgencia política y el secreto, el realismo y el carácter oligárquico de las potencias vencedoras.

Cuando años después de la creación de la ONU leemos "*Realist accepts at face value the primacy of the state system, welcomes the privileging of the nexus of law-state-coercion as the supreme expresión of social power...*"<sup>521</sup>, constatamos que ello sigue al día, al menos en la consideración realista de las relaciones internacionales.

Sin embargo, desde la antigua Grecia hasta nuestros días el concepto de democracia como "gobierno del pueblo o de todos", frente a los de aristocracia (gobierno de unos pocos) y tiranía (gobierno de uno solo) ha evolucionado lentamente y con grandes diferencias en el tiempo y en el espacio.

Se trata del desarrollo de la legitimidad del poder y de su representación.

Se desvirtuaría la razón de ser de este trabajo si estudiáramos al detalle esa evolución, por lo que nos vamos a referir a la situación actual en la doctrina del principio democrático.

---

<sup>518</sup> Díez de Velasco define las organizaciones internacionales como "unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros". (DÍEZ DE VELASCO, M. Las Organizaciones internacionales.. 14ª ed. Tecnos. Madrid, 2007. Pag 43).

<sup>519</sup> Ibid.. Pag. 47.

<sup>520</sup> Ibidem.

<sup>521</sup> BUZAN B. JONES, CH; LITTLE, R. *The logic of anarchy: neorealism to structural realism*. Columbia University Press. New York, 1993. Pag. 226.

Para Enrique Dussel, el definidor del término “principio democrático” es Jürgen Habermas.<sup>522</sup>

Para Habermas “la finalidad del principio democrático es fijar un procedimiento de producción legítima de normas jurídicas”<sup>523</sup>

Su punto de partida es la “acción comunicativa”: “Parto de los derechos que los ciudadanos han de reconocerse mutuamente si quieren regular legítimamente su convivencia con los medios del derecho positivo”.<sup>524</sup>

En el mismo sentido se expresaba Bobbio en su definición mínima de democracia: “Se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados”.<sup>525</sup>

Para Bobbio, “sólo el poder puede crear Derecho y sólo el Derecho puede limitar el poder.”<sup>526</sup>

Habermas es un contractualista que sigue a Kant pero que fundamenta el principio democrático de legitimación de las leyes en Hobbes “partiendo del autointerés ilustrado de todos los individuos, como un contrato de dominación a favor del soberano”.<sup>527</sup>

“Kant no había respondido de forma totalmente unívoca a la cuestión de la legitimación de esas leyes cuyo fin era fundar un sistema de egoísmo bien ordenado”.<sup>528</sup>

Kant basaba el contrato “en el único derecho innato: el derecho a iguales libertades de acción: el derecho es la restricción de la libertad de cada uno sometiéndola a la condición de que sea compatible con la libertad de cualquiera, en cuanto que ésta sea conforme a una ley general”.<sup>529</sup>

Para Kant “el contrato social no puede imponer y hacer valer el principio del derecho sino ligando la formación de la voluntad política del legislador a

---

<sup>522</sup> DUSSEL, E. El principio democrático. Igualdad. Pag. 2. Asociación de Filosofía y Liberación. AFYL. Bogotá, 2005 <http://www.afyl.org/fp21.pdf>.

<sup>523</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pag. 175.

<sup>524</sup> Ibid. Pag. 147.

<sup>525</sup> BOBBIO, NORBERTO. El futuro de la democracia. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986. Pág. 9.

<sup>526</sup> Ibid. Pág. 10.

<sup>527</sup> HABERMAS J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pag. 157/157.

<sup>528</sup> Ibid. Pag. 155.

<sup>529</sup> Ibid. Pag. 158.

condiciones de un procedimiento democrático”. “De esta forma se anudan en el contrato social el derecho moralmente fundado del hombre a iguales libertades subjetivas y el principio de la soberanía popular”.<sup>530</sup>

Pero para Habermas “el principio democrático, a diferencia de lo que sucede en la construcción de la teoría kantiana del derecho, no debe quedar subordinado al principio moral”, sino que “autonomía privada y pública, derechos del hombre y soberanía popular se presuponen mutuamente”.<sup>531</sup> “La conexión interna que buscamos entre soberanía popular y derechos del hombre ha de radicar, pues, en el contenido normativo de un modo de ejercicio de la autonomía política, que no viene asegurado por la forma de leyes generales, sino sólo por la forma de comunicación que representa la formación discursiva de la opinión y la voluntad comunes”.<sup>532</sup>

Habermas analiza la diferencia funcional entre moral y derecho en Kant concluyendo que el derecho abstrae la propia voluntad, los planes concretos de vida y las motivaciones típicas de la moral, centrándose en las relaciones externas interpersonales y la conformidad de las acciones conforme a las reglas.<sup>533</sup>

La distinción permite al derecho la “atribuibilidad de obligaciones” no sólo a personas físicas sino también a sujetos ficticios como organismos e instituciones<sup>534</sup> (personas jurídicas, en el lenguaje del derecho).

“La moral, que suministra los puntos de vista para proceder a un enjuiciamiento desencantador de las instituciones existentes, no ofrece por su parte ningún asidero operativo para su reconstrucción”.<sup>535</sup>

Para eso estaría el derecho positivo como sistema de acción.

En el fondo, Habermas está reformulando las antiguas teorías del *dêmos* con la experiencia de miles de años de civilización cuando escribe que “el principio democrático explica el sentido realizativo de la práctica de la autodeterminación de los miembros de una comunidad jurídica que se reconocen unos a otros

---

<sup>530</sup> Ibid. Pag. 159.

<sup>531</sup> Ibid. Pag. 149.

<sup>532</sup> Ibid. Pag. 168

<sup>533</sup> Ibid. Pag. 177

<sup>534</sup> Ibid. Pag. 182

<sup>535</sup> Ibid. Pag. 183



como miembros libres e iguales de una asociación en la que han entrado voluntariamente”.<sup>536</sup>

Amartya Sen hará hincapié en la democracia como razón pública resaltando en la antigüedad, aparte de Grecia, los Concilios budistas de la India y Ashoka, la Constitución de los 17 artículos en Japón en 607 d.c. y, más recientemente, el caso de Mandela en Sudáfrica.<sup>537</sup>

Incluso afirma que la responsabilidad del poder efectivo es más fuerte que el propio contrato social.<sup>538</sup>

A la luz de estas consideraciones, la anteriormente aludida “responsabilidad de proteger” adquiere una fuerza enorme que surgiría primeramente dentro de cada Estado y, más tarde en la ONU a través de esos miembros “libres e iguales” que serían los Estados que la componen. Lo mismo podría hacerse extensivo a la protección de todos y cada uno de los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente.

Pero en nuestro mundo nada es fácil y, “aunque se ha dicho que nos encaminamos hacia un derecho mundial, el Derecho internacional sigue siendo, esencialmente, interestatal. Se puede tachar de antidemocrático obligar a un Estado sin su consentimiento, quebrantando su soberanía, entendida como poder de decisión autónomo”.<sup>539</sup>

Hemos llegado a un nuevo bucle.

Por otra parte, bajando más desde el concepto filosófico de la democracia al plano político, a su realidad presente y a qué peligros se enfrenta en la práctica, también cuando hablemos del cosmopolitismo, convendrá que tengamos en cuenta las advertencias de Bobbio:

En primer lugar habla de los ideales y la “cruda realidad” advirtiéndolo acerca de puntos de partida que se dan por existentes pero que presentan deficiencias sin las cuales no puede funcionar una democracia. Los resumimos aquí:

-Hoy ya no son los individuos sino los grupos los protagonistas de la vida política en la sociedad democrática.

---

<sup>536</sup> Ibid. Pág. 175

<sup>537</sup> SEN, A. La idea de la justicia. (The Idea of Justice). Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 359.

<sup>538</sup> Ibid. Pág. 300.

<sup>539</sup> ROLDÁN BARBERO, JAVIER. DEMOCRACIA Y DERECHO INTERNACIONAL. Civitas. Madrid, 1994. Pág. 146.

-Hoy el gobierno (representante de los intereses nacionales) interviene como mediador entre las partes sociales pero las élites que se imponen no son las que se proponen (“la persistencia de las oligarquías”).

-Hasta que no se democratice la empresa y el aparato administrativo (los dos grandes bloques de poder de las sociedades avanzadas) el proceso de democratización no podrá considerarse realizado plenamente (“el espacio limitado”).

-Hace falta publicidad y no poderes secretos (“el poder invisible”).

-Cada vez se vota más por intereses personales que por compromiso político (“el ciudadano no educado”).<sup>540</sup>

A continuación advierte de los peligros futuros:

-El gobierno de los técnicos, por la mayor complicación de la sociedad.

-El aumento del aparato cuando el Estado democrático benefactor deviene burocrático, cuando el poder va del vértice a la base.

-El escaso rendimiento que lleva a la ingobernabilidad de la democracia precisamente por su carácter de proceso.<sup>541</sup>

Estas ideas son conocidas y no las vamos a desarrollar aquí pero hay que tenerlas en cuenta para cuando se proponga un sistema democrático mundial.

En cualquier caso, hemos de quedarnos con la idea, similar a la de la ausencia de hambrunas en las democracias (A. Sen), de que “hasta ahora ninguna guerra ha estallado entre regímenes democráticos”.<sup>542</sup>

### **B.- Acción comunicativa, teoría del discurso y estado de derecho.**

En el perfeccionamiento teórico del principio democrático, “la interacción social sin violencia es **acción comunicativa**”.<sup>543</sup>

Tras esta sencilla definición negativa se esconde una complejidad real que podríamos retrotraer en la historia a la lucha entre mito y razón y que Habermas concreta entre verdad y autoridad.

Como verdad, se basa en Pierce que “explica la verdad como aceptabilidad racional, es decir, como el desempeño o resolución de una pretensión de

---

<sup>540</sup> BOBBIO, NORBERTO. El futuro de la democracia. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986. Pág. 16 y ss.

<sup>541</sup> Ibid. Pág. 26 y ss..

<sup>542</sup> Ibid. Pág. 29.

<sup>543</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pag. 79

validez susceptible de crítica bajo las condiciones de comunicación de un auditorio de intérpretes capaces de juicio, ampliado idealmente en el espacio social y en el tiempo histórico”.<sup>544</sup>

Como autoridad, se refiere a un saber temáticamente disponible en “instituciones arcaicas que se presentan con una pretensión de autoridad que, al parecer, resulta inatacable”.<sup>545</sup>

En caso de conflicto habrá que conseguir una “regulación normativa de interacciones estratégicas” en la que, o sobre la que, los propios actores pudieran ponerse de acuerdo o entenderse.<sup>546</sup> De ahí que el concepto de derecho moderno “lleve ya en germen la idea democrática desarrollada por Rousseau y Kant, a saber, que la pretensión de legitimidad de un orden jurídico construido de derechos subjetivos sólo puede desempeñarse o resolverse mediante la capacidad de integración social aneja a la voluntad concordante y unida de todos los ciudadanos libres e iguales”.<sup>547</sup>

Hasta aquí se habría construido un modelo teórico de interacción social sin violencia o de resolución de conflictos entre iguales. Pero “las sociedades modernas no sólo se integran socialmente, es decir, por medio de valores, normas y procesos de entendimiento, sino también sistémicamente, es decir, a través de mercados y de poder empleado administrativamente. El dinero y el poder administrativo son mecanismos de integración de la sociedad, formadores de sistemas, que coordinan las acciones de forma no necesariamente intencional, es decir, no necesariamente a través de la conciencia de los participantes en la interacción y, por tanto, no mediante gasto de energías comunicativas, sino objetivamente, por así decir, a espaldas de esos participantes. La “mano invisible” del mercado es desde Adam Smith el ejemplo clásico de tal tipo de regulación o control. Por vía de institucionalización jurídica ambos medios quedan anclados en los órdenes y esferas de la vida integrados a través de la acción comunicativa. De este modo el derecho moderno queda asociado con los tres recursos de la integración social. A través de una práctica de la autodeterminación, que exige de los ciudadanos el ejercicio común de sus libertades comunicativas, el derecho

---

<sup>544</sup> Ibid. Pag. 76

<sup>545</sup> Ibid. Pag. 85

<sup>546</sup> Ibid. Pag. 88

<sup>547</sup> Ibid. Pag. 94

nutre en última instancia su capacidad de integración social. A través de una práctica de la autodeterminación, que exige de los ciudadanos el ejercicio en común de sus libertades comunicativas, el derecho nutre en última instancia su capacidad de integración social de las fuentes de la solidaridad social. Las instituciones del derecho público y privado posibilitan, por otro lado, el establecimiento de mercados y la organización del poder estatal; pues las operaciones del sistema económico y del sistema administrativo, diferenciadas de los componentes sociales del mundo de la vida, se efectúan en las formas que les presta el derecho.

Y como de esta forma el Derecho forma engranaje tanto con el dinero y con el poder administrativo, como con la solidaridad, en sus operaciones relativas a integración de la sociedad ha de elaborar y dar forma a imperativos de muy diversa procedencia”.<sup>548</sup>

(En este punto recordaremos, con Dahrenforf, que el mismo Adam Smith afirmaba que “el comercio y las manufacturas sólo pueden florecer en un estado en el que exista cierto grado de confianza en la justicia del Gobierno o *justice of government*”.<sup>549</sup> Esto es, el imperio de la ley.)

En consecuencia, “el derecho moderno viene a llenar los huecos funcionales de órdenes sociales que en sus operaciones de ordenación social se ven sometidos a exigencias que no pueden cumplir”.

“Por un lado, el derecho tiene que mantener su fuerte pretensión de que ni siquiera el subsistema regulado a través del dinero y el subsistema regulado por el poder administrativo pueden sustraerse por entero a una integración social, mediada a través de la conciencia social global; por otro, es precisamente esta pretensión la que parece ser víctima del desencantamiento del derecho por parte de la sociología.”<sup>550</sup>

Para Arrow, “en la democracia capitalista hay fundamentalmente dos métodos posibles para llevar a cabo las elecciones sociales: la votación, usada

---

<sup>548</sup> Ibid. Pag. 102

<sup>549</sup> DAHRENDORF, RALPH. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. (Traducción de Griselda Mársico) Edit. Katz. Buenos Aires, 2006. Pág. 258-259.

<sup>550</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998 Pag. 105

típicamente para adoptar decisiones políticas, y el mecanismo de mercado, usado típicamente para adoptar decisiones económicas”.<sup>551</sup>

En las democracias surgidas con sistema de economía mixta, como Gran Bretaña, Francia y Escandinavia, tiene más relieve el método de la votación y menos el mecanismo de los precios. En algunas partes del mundo las decisiones sociales se toman a veces por individuos aislados o pequeños grupos (dictadura) y, a veces, mediante un conjunto de normas consuetudinarias (tradicionalismo, castigos religiosos...).<sup>552</sup>

Como en una dictadura ideal sólo hay una voluntad en la elección y en la sociedad ideal regida por la tradición, o hay una voluntad divina o una presunción de voluntad común de todos los individuos,<sup>553</sup> en ningún caso hay conflicto entre voluntades individuales. Pero, por otro lado, sabemos que una de las condiciones de Arrow para el bienestar social es la de no dictadura.

Por ello “nos preguntamos si es formalmente posible construir un procedimiento para pasar de un conjunto de preferencias individuales conocidas a un modelo de formación de las decisiones sociales, satisfaciendo el procedimiento en cuestión ciertas condiciones naturales”.<sup>554</sup>

La **teoría del discurso** de Habermas trata precisamente de la legitimación de las normas de acción:

“Válidas son aquellas normas (y sólo aquellas normas) a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales”.<sup>555</sup>

Habermas entiende por discurso racional “toda tentativa de entendimiento acerca de pretensiones de validez que se hayan vuelto problemáticas, en la medida en que esa tentativa tenga lugar bajo condiciones de comunicación que dentro de un ámbito público constituido y estructurado por deberes ilocucionarios posibiliten el libre procesamiento de temas y contribuciones, de informaciones y razones. Indirectamente esa expresión se refiere también a las

---

<sup>551</sup> ARROW, KENNETH J. Elección social y valores individuales” (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974. Pág. 51

<sup>552</sup> Ibidem.

<sup>553</sup> Ibid. Pág. 52.

<sup>554</sup> Ibid. Pág. 53

<sup>555</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998 Pag. 172

negociaciones, en la medida en que éstas vengan reguladas también por procedimientos discursivamente fundados”.<sup>556</sup>

“El principio democrático resulta de una correspondiente especificación del principio ‘D’ o principio de discurso para aquellas normas de acción que se presentan en forma de derecho y que pueden justificarse con ayuda de razones pragmáticas, de razones ético-políticas y de razones morales, y no sólo con ayuda de razones morales”.<sup>557</sup>

Arrow estudia la voluntad general y la basa en los tres imperativos sistematizados por Kant:

Entre el imperativo técnico (conocimiento de medios para obtener fines), el pragmático (búsqueda de la felicidad mediante las ordenaciones individuales de las alternativas sociales) y el moral (la voluntad de todo individuo si fuera plenamente racional), es el imperativo moral o categórico el que tiene plena validez interpersonal. Si todos lo cumplieran no se llegaría a ninguna contradicción y se llegaría a “una sociedad con una función de bienestar social satisfactoria”. Por ello debe exigirse alguna especie de consenso sobre los fines de la sociedad.<sup>558</sup>

“La democracia descansa en la idea de que la libre discusión y expresión de opiniones es la técnica más adecuada para llegar a los imperativos morales implícitamente comunes a todos”. Votar no es un dispositivo de expresar intereses personales sino de emitir la opinión de cuál será la voluntad general.<sup>559</sup>

Para que los compromisos sean equitativos han de poder ser aceptados por todas las partes aunque sus razones puedan ser distintas para cada una. Además, el principio de discurso se diferencia del principio moral en la fundamentación imparcial de sus normas.<sup>560</sup>

Habermas relaciona los distintos tipos de derechos según el principio del discurso:

---

<sup>556</sup> Ibid. 172/173

<sup>557</sup> Ibid. 173

<sup>558</sup> ARROW, KENNETH J. “Elección social y valores individuales” (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974. Págs. 184-186.

<sup>559</sup> Ibid. Pág. 189.

<sup>560</sup> HABERMAS, J. *Facticidad y validez*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pag. 173

- 1) Derechos fundamentales (autónomos), con un mayor grado de iguales libertades subjetivas.
- 2) Derechos fundamentales autónomos del estatus de la comunidad jurídica, como podría ser la asociación voluntaria.
- 3) Derechos fundamentales que resultan de la accionabilidad de los derechos, como la protección de los derechos individuales.
- 4) Derechos fundamentales a participar con igualdad de oportunidades en procesos de formación de la opinión y la voluntad comunes, en los que los ciudadanos ejerzan su autonomía política y mediante los que establezcan derecho legítimo.
- 5) Derechos fundamentales a que se garanticen condiciones de vida para un disfrute en términos de igualdad de oportunidades de los derechos mencionados en los apartados anteriores.<sup>561</sup>

Además, pone de manifiesto la conexión existente entre derecho y poder político, de manera que:

- Los derechos a iguales libertades subjetivas requieren de amenaza y capacidad de sanción.
- Los derechos fundamentales de status necesitan una organización e identidad, tanto hacia el exterior como hacia el interior.
- Los derechos de accionabilidad dependen de una justicia independiente e imparcial garantizada por el Estado.
- En los derechos de producción de normas, el Estado ejerce burocráticamente su dominio.<sup>562</sup>

Todo esto nos lleva, en el Estado democrático de derecho, a la distinción, en el poder político, de poder comunicativo y poder administrativo: “La dominación política se apoya en un potencial de amenaza y sanción, que viene cubierto por medios de violencia acuartelados; pero simultáneamente, viene autorizada mediante derecho legítimo”.<sup>563</sup>

Hemos llegado en este punto al concepto de “poder comunicativo” que Habermas toma de Hanna Arendt:

---

<sup>561</sup> Ibid. Pags. 188/189

<sup>562</sup> Ibid. 200/201

<sup>563</sup> Ibid. 203.

“El fenómeno básico del poder no es para Hanna Arendt, como para Max Weber, la oportunidad de imponer dentro de una relación social la propia voluntad contra los que se resisten a ella, sino el potencial de una voluntad común formada en una comunicación exenta de coerción.”<sup>564</sup>

Estamos en un terreno próximo al concepto de verdad a que antes hicimos referencia , así como a las modernas teorías de la cooperación y la sociocracia. En Hanna Arendt se contraponen poder y violencia:

“El poder brota de la capacidad humana, no de actuar o hacer algo, sino de concertarse con los demás para actuar de común acuerdo con ellos. Tal poder comunicativo sólo puede formarse en los espacios públicos no deformados y sólo puede surgir a partir de las estructuras de intersubjetividad no menoscabada de una comunicación no distorsionada” .<sup>565</sup>

Se produce así el “hermanamiento del poder comunicativo con la generación de derecho legítimo” y Hanna Arendt tiene como modelo de ello a la Revolución Americana con su fuerza dadora de Constitución.<sup>566</sup>

Habermas establece unas condiciones de formación del poder comunicativo, que se resumen a continuación:<sup>567</sup>

- Igualdad jurídica material.
- Autocomprensión de la comunidad jurídica (teniendo en cuenta todos los intereses y valores distribuidos).
- Elección racional (con arreglo a fines) de estrategias y medios.
- Entendimiento o voluntad política.
- Prueba de coherencia (con el corpus de leyes vigentes).

Desembocamos, frente a la teoría clásica de la división de poderes, en lo que ahora constituyen los principios del Estado de derecho, teniendo en cuenta que “el principio de soberanía popular constituye la bisagra entre el sistema de los derechos y la estructura de un Estado democrático de derecho”:<sup>568</sup>

- A) Principio de protección de los derechos individuales por una justicia independiente.
- B) Principio de legalidad y control judicial y parlamentario de la Administración.

---

<sup>564</sup> Ibid. 215.

<sup>565</sup> Ibidem.

<sup>566</sup> Ibid. 216

<sup>567</sup> Ibid. Pags. 222 a 236.

<sup>568</sup> Ibid. 238.



- C) Principio de separación entre Estado y Sociedad, para impedir que un poder social no formado por el proceso del poder comunicativo se transforme en poder administrativo.

La separación entre Estado y Sociedad es un principio unánimemente admitido hoy en día por la doctrina pero no olvidemos que, desde el punto de vista sociológico, sigue siendo en muchos países una fuente de conflictos y violación de derechos humanos individuales y colectivos. Me estoy refiriendo a la no separación entre autoridad civil y religiosa.

En los países occidentales se ha resuelto hace relativamente poco tiempo pero, por ejemplo, gran parte de los problemas del mundo islámico están originados por esta cuestión que a estas alturas (noviembre de 2014) no parece vaya a resolverse con la denominada “primavera árabe”.

En el Estado de derecho, la institucionalización del procedimiento para la formación racional de la voluntad política se realiza mediante diversas formas de comunicación:

- “Los diputados son elegidos normalmente por sufragio libre, secreto e igual. Este procedimiento tiene un sentido inmediatamente convincente en lo que respecta a la elección de delegados a los que se transfiere un mandato para negociar compromisos”.<sup>569</sup>
- “Los discursos ético-políticos han de cumplir las condiciones que requiere el autoentendimiento hermenéutico de colectivos” (libre de miedos, reflexivo y dispuesto al aprendizaje). “Todos los miembros han de tomar parte en el discurso aunque no necesariamente del mismo modo”.<sup>570</sup>
- “Los discursos morales han de ser accesibles a todos, al flujo de información, a la presión de los problemas y al potencial de excitación de la opinión pública no organizada”.<sup>571</sup>

En cuanto a la división de poderes, “la separación funcional asegura a la vez la primacía de la legislación democrática y la vinculación del poder administrativo al poder comunicativo”.<sup>572</sup>

---

<sup>569</sup> Ibid. 249.

<sup>570</sup> Ibid. 250.

<sup>571</sup> Ibid. 251.

<sup>572</sup> Ibid. 256.

Además, “la teoría del discurso cuenta con la intersubjetividad de orden superior”. Las comunicaciones no son atribuibles a ningún sujeto global y se producen dentro y fuera del complejo parlamentario y sus órganos:

“El flujo de comunicación entre la formación de la opinión pública, los resultados institucionalizados y las resoluciones legislativas tienen por fin garantizar que la influencia generada en el espacio de la opinión pública y el poder generado comunicativamente se transformen a través de la actividad legislativa en poder utilizable administrativamente”.<sup>573</sup>

De los tres recursos antes citados que están engranados con el Derecho: dinero, poder administrativo y solidaridad, este último ya no puede extraerse sólo de la acción comunicativa y necesita tanto espacios públicos autónomos como procedimientos de formación de la opinión pública institucionalizados.<sup>574</sup>

Concluye Habermas que esa opinión pública legitima el poder en la concepción liberal de la democracia mientras que en la concepción republicana constituye el poder. La teoría del discurso está en un punto intermedio: racionaliza el poder lo cual supone más que su legitimación pero menos que su constitución.<sup>575</sup>

Por nuestra parte, como ya hemos apuntado, pensamos que el principio democrático, a través del proceso legitimador de las normas y la acción comunicativa, supera las críticas que desde el movimiento de la sociocracia se hacen a la democracia.

Marielle Jansen afirma que “la democracia no previene situaciones de beneficio parcial. La democracia acepta una dictadura inherente de la mayoría, aun cuando sea lo más pequeña posible”.<sup>576</sup>

La sociocracia declara el principio de consentimiento o “ninguna objeción defendida” como contrapuesto al de consenso. Desde su punto de vista, en la democracia se producen relaciones predadoras “que la parte que pierde no puede resolver al parecer, porque el ganador es de algún modo más poderoso”.<sup>577</sup>

---

<sup>573</sup> Ibid. 375.

<sup>574</sup> Ibidem.

<sup>575</sup> Ibid. 376.

<sup>576</sup> Jansen, Marielle. Parlamento mundial y sociocracia. Thursday, 6 March 2003 11:33:30

[http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390\\_20030306\\_jansen.html](http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390_20030306_jansen.html) Revisado 28-7-2014.

<sup>577</sup> Ibidem.

El movimiento “Parlamento Mundial para el siglo 21”<sup>578</sup> que recoge estas ideas desecha a la ONU como instrumento para alcanzarlas. Independientemente de la carga utópica y de largo plazo que subyace, creemos que constituyen un objetivo asumible y cuya consecución debería ser facilitada por una organización en la que están representados la mayoría de los Estados del mundo.

Desde nuestro punto de vista un consenso democrático alcanzado mediante el procedimiento de “formación racional de la voluntad política” al que antes hemos hecho referencia, no es sustancialmente diferente del consentimiento con “ninguna objeción defendida” ya que, en la teoría del discurso del principio democrático, hemos visto que sólo son válidas las normas a las que todos que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales.

En definitiva, el proceso discursivo es un valor en sí mismo. La elección de un proceso de decisión se toma mediante un proceso de decisión y “la fe en la democracia puede hacer preferible una decisión tomada democráticamente sobre otra adoptada por otras vías aunque los individuos hubiesen preferido esta última caso de haberse llegado a ella por una vía democrática”.<sup>579</sup>

Si queremos unir pasado, presente y futuro del contractualismo, Bobbio se basa en Mill para describir los objetivos iniciales del Estado:

-El primer objetivo por el que se puede ejercer el poder legítimamente es para evitar el daño a los demás (*neminem laedere*). En segundo lugar, el gobierno debe obligar a cada uno a sostener la propia parte necesaria para defender la sociedad y sus miembros de daños y molestias, con base en los criterios equitativos de la justicia distributiva (*suum cuique tribuere*),<sup>580</sup>

En el tiempo presente exige al “Estado mínimo” 3 liberalizaciones:

-La libertad religiosa, con un Estado laico en el que se emancipa el poder político del religioso.

-La libertad económica, con un Estado de libre mercado en el que se emancipa el poder económico del poder político.

<sup>578</sup> [http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390\\_20030306\\_jansen.html](http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390_20030306_jansen.html)

<sup>579</sup> ARROW, KENNETH J. “Elección social y valores individuales” (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974. Págs. 196-198.

<sup>580</sup> BOBBIO, NORBERTO. *El futuro de la democracia*. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986. Pág. 87

(Hasta aquí el Estado conserva el monopolio de la fuerza limitado por los derechos humanos y el Estado de Derecho).

-El liberalismo ético ya que estamos en un mundo de bienes consumibles y recursos limitados y por ello urge un sistema económico y un sistema político.<sup>581</sup>

Y ese es el futuro ya que “las sociedades en las que vivimos son al mismo tiempo capitalistas y democráticas, en las que gran parte de las decisiones colectivas son tomadas mediante negociaciones que terminan en acuerdos y, por tanto, el contrato social ya no es una hipótesis racional, sino un instrumento de gobierno que se utiliza continuamente”.

“Además de mera protección hará falta un nuevo contrato social en el que se vuelva objeto de contratación algún principio de justicia distributiva”.<sup>582</sup>

### **C.- Los Derechos Humanos y la soberanía nacional.**

Ya hemos visto que “los derechos que los ciudadanos han de reconocerse mutuamente” constituyen el punto de partida de la “acción comunicativa” de Habermas.

-No nos vamos a cuestionar ahora los Derechos Humanos ni a fundamentarlos porque no es el objeto de este apartado. Recordaremos que “son derechos que cada ser humano posee por el mero hecho de serlo”<sup>583</sup>, que son inalienables, que nadie nos puede quitar e incluso no podemos ceder ni siquiera voluntariamente.

Son los derechos que nos hacen personas y quien los quita no despoja a la víctima de dignidad sino que es él mismo quien la pierde.

La Constitución de Virginia de 1776 alude a la búsqueda de la felicidad,<sup>584</sup> y esta idea aparece en otros textos como la propia Declaración de Independencia

---

<sup>581</sup> Ibid. Págs. 89-90.

<sup>582</sup> Ibid. Pág. 100

<sup>583</sup> LLUIS CARDONA, F. El reconocimiento de los derechos humanos desde la Antigüedad hasta hoy. Servicio de Documentación de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona, 1998. Pág. 7.

<sup>584</sup> Ibid. Pág. 41. El punto I de la Declaración de Derechos del Pueblo de Virginia habla del derecho de todos los hombres a unos derechos innatos, entre los que se encuentra el de “buscar y obtener la felicidad”. Desde mi punto de vista esta búsqueda individual constituye un avance con respecto al concepto de bien común o *felicitas politica vera* que aparece con anterioridad en la Escuela Española de D.I. y concretamente en Francisco Suárez, y cuyas finalidades no son las que resultarían de la felicidad particular de cada asociado, sino la paz y la justicia. (en palabras de Miaja de la Muela, Adolfo. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 407).

norteamericana del mismo año, la Constitución de Massachusetts de 1780 o la propia Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793. En ella se puede resaltar más el carácter móvil y cambiante de los derechos humanos aunque también utópico.

El profesor Lluís Cardona, tomando la libertad como cualidad del ser humano divide los derechos humanos en tres grupos:

1. “Los derechos destinados a garantizar la libre disposición del cuerpo” (vida, seguridad, salud, trabajo, propiedad, asilo...).
2. “Los referidos a la libre disposición del espíritu” libertades de pensamiento, opinión, reunión, expresión, educación, cultura, protección a las minorías...)
3. El derecho a poseer los medios para llevar a la práctica los dos apartados anteriores. Para ello es necesario garantizar a todos la igualdad ante la ley, poseer un código penal justo, la existencia del derecho de participación directa o indirecta en el gobierno de la comunidad, el acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas, el derecho a votar y a ser elegido en elecciones periódicas y auténticas mediante voto secreto.”<sup>585</sup>

En el orden internacional, están explicitados en la Declaración Universal de 1948. Lo que se quiere conseguir es una vida basada en la dignidad del ser humano y que, por tanto, permita desarrollar y emplear cabalmente las cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestro talento y nuestra conciencia y satisfacer nuestras variadas necesidades, entre ellas las espirituales.

En cuanto a la formulación de los derechos presentes en la Declaración de 1948, si seguimos al profesor Carrillo Salcedo<sup>586</sup>, los clasifica en:

- Derechos inherentes a la persona.
- Derechos que garantizan la seguridad de la persona.
- Derechos relativos a la vida política del individuo.
- Derechos económicos y sociales.
- Derechos relativos a la vida jurídica y social de los individuos.
- Derechos relativos al establecimiento de un orden internacional en que se hagan efectivos tales derechos; a los deberes de toda persona hacia su comunidad y a las limitaciones en el ejercicio de los derechos y libertades.

---

<sup>585</sup> Ibid. Pág. 8.

<sup>586</sup> CARRILLO SALCEDO, J.A. “Los fundamentos de la paz”, *Rev. A.N.U.E.*, Oct.-Dic. Barcelona, 1995

Son estos derechos a un orden internacional que posibilite la efectividad de los Derechos Humanos a los que nos referiremos aquí cuando hablemos de la sociedad internacional.

Existe además, hablando de la efectividad de los derechos humanos, una estrecha conexión con el concepto de soberanía.

Para Carrillo Salcedo, el nacimiento de los Estados Modernos “es el fruto de un lento y continuado proceso de concentración y secularización del poder político y de su irradiación territorial; dicho proceso se había iniciado en los señoríos italianos, se perfiló acusadamente en el Reino de Sicilia, bajo Federico II (1197-1250) y culminó en los siglos XVI y XVII en las Monarquías de Castilla, Aragón, Portugal, Francia e Inglaterra.”<sup>587</sup>

El propio creador del término soberanía, Bodino, no le atribuyó un carácter absoluto.<sup>588</sup> Para la mayoría de los historiadores, la soberanía aparece en un contexto de un largo periodo de luchas internas en Francia. Bodino pensó que el modo de acabar con ellas e iniciar una larga prosperidad pasaba por el establecimiento de una monarquía fuerte y por eso la dotó de “soberanía”. Ahora bien, ya desde su inicio, ese poder supremo, único e indivisible sólo era “*legibus soluta*” en cuanto a las normas emanadas de legisladores internos, y el mismo Bodino reconoció que “todos los príncipes de la tierra están sujetos a las leyes de Dios y de la naturaleza y a ciertas leyes humanas comunes a todos los pueblos”.<sup>589</sup> Esta idea de relatividad de la soberanía estatal anticipada por Bodino aparece también en Carrillo Salcedo.<sup>590</sup>

Es, nos dice Luigi Ferrajoli, con el surgimiento de los denominados Estados nacionales, ante la contradicción insoluble entre la soberanía de los Estados y la idea de su sujeción al derecho, cuando se autonomizan los vínculos ideológicos y religiosos procedentes del Imperio y de la Iglesia y cuando cae todo límite a la soberanía estatal.

---

<sup>587</sup> CARRILLO SALCEDO, J.A. El Derecho Internacional en perspectiva histórica. Tecnos. Madrid, 1991. Pág. 17

<sup>588</sup> “Bodino vio claramente que la existencia de una pluralidad de comunidades políticas, igualmente soberanas, suponía una limitación de la soberanía de dichas entidades independientes que, en sus relaciones recíprocas, estaban sujetas a normas jurídicas”. (Ibid. Pág. 21).

<sup>589</sup> BODINO, J. Los seis libros de la república.. Traducción de Pedro Bravo. Aguilar. Madrid, 1973. Pág. 51.

<sup>590</sup> CARRILLO SALCEDO, J.A. El Derecho Internacional en perspectiva histórica. Tecnos. Madrid, 1991. Pág. 128

Según sigue afirmando el profesor Ferrajoli, con los Estados liberal-democráticos aparecen los efectos de la soberanía como dos procesos simultáneos que son como las dos caras de la misma moneda: Estado de derecho hacia el interior - defensa de las libertades- pero Estado absoluto hacia el exterior. Esto es lo que ha ocurrido con los derechos fundamentales hasta la Declaración Universal de 1948: la ciudadanía actúa en el interior del Estado como base de igualdad pero hacia el exterior opera como privilegio y como fuente de discriminación en relación a los no ciudadanos.<sup>591</sup> El asunto de la soberanía es pues, en el segundo aspecto, el más importante obstáculo para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos

Estas consideraciones desembocarían en el derecho de injerencia humanitaria<sup>592</sup>, al que nos hemos referido al hablar de la “responsabilidad de proteger”, o en otros debates de actualidad<sup>593</sup>, como la tecnopolítica, la internacionalización y la soberanía limitada, la ecología... que, salvo en el caso de la soberanía, no son los objetivos específicos de este apartado.

Habermas utiliza el término “soberanía popular” y desarrolla su concepto de ciudadanía “a partir del concepto rousseauiano de autodeterminación. Inicialmente soberanía popular se había entendido como una restricción o inversión de la soberanía del príncipe, soberanía ésta que descansaba en un contrato entre pueblo y gobierno. En Cambio, Rousseau y Kant no entienden la soberanía popular como un traslado de poder político de arriba abajo, o como un reparto del poder político entre dos partidos. Para ellos soberanía popular significa la transformación de la dominación política o poder político en autolegislación.”<sup>594</sup>

En cuanto a la actuación de la soberanía popular, Habermas prefiere, como más profundamente democrático, el que denomina modelo de esclusas frente al modelo de asedio:

---

<sup>591</sup> FERRAJOLI, L. La conquista de América y la doctrina de la soberanía exterior de los Estados. Capítulo del libro de Bergalli, Roberto y Resta, Eligio. Soberanía: un principio que se derrumba. Barcelona. Paidós, 1996. Págs. 145 a 176.

<sup>592</sup> Vide RAMÓN CHORNET, C. “¿Violencia necesaria?”. Trotta. Madrid, 1995.

Este tema fue ya tratado al hablar de la “responsabilidad de proteger.”

<sup>593</sup> Sobre estos temas existen capítulos de Stefano Rodotà (La soberanía en el tiempo de la tecnopolítica), Alfonso Ruiz Miguel (Soberanía e intervención bélica humanitaria) o Wolf Paul (Internacionalización y soberanía limitada) en el libro antes citado de Bergalli, Roberto y Resta, Eligio. Soberanía: un principio que se derrumba. Barcelona. Paidós, 1996.

<sup>594</sup> Habermas, J. “Ciudadanía e identidad nacional”. En Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 623.

El modelo de asedio “implica que la fortaleza de la política queda asediada por vía de que los ciudadanos, por medio de debates públicos, tratan de ejercer influencia sobre los procesos de deliberación y decisión, pero sin intención de conquistar la fortaleza”.<sup>595</sup>

El modelo de esclusas “implica centro y periferia y los flujos de información procedentes de la periferia han de pasar las esclusas de los procedimientos democráticos y de los procedimientos que el Estado de derecho comporta. En la circulación del poder político el derecho es el medio a través del cual el poder comunicativo se transforma en poder administrativo.”<sup>596</sup>

En la relación soberanía y derechos humanos partimos de la idea de que los derechos humanos están en la cúspide de la pirámide kelseniana, son lo más importante, lo primero, lo esencial, lo equivalente a la dignidad humana. Por eso debería existir un ordenamiento que asegure **efectivamente** todos los derechos humanos y, por tanto, no sólo estará justificada cualquier intervención por motivos humanitarios directos sino para la defensa de cualquiera de los derechos humanos.<sup>597</sup>

Carrillo Salcedo afirma que la protección de los derechos humanos y el desarrollo social son dos de los cimientos esenciales para afrontar el camino de la paz en el devenir inmediato del mundo y que la solución a su crisis pasa por superar el concepto de soberanía.<sup>598</sup>

Para el historiador Arnold J. Toynbee, “El culto a la soberanía se ha convertido en una religión. Su Dios exige sacrificios humanos”. A pesar de que no conservo la referencia bibliográfica de la cita de Toynbee, he encontrado la idea paralela en el nacionalismo en Tomás Pérez Viejo, para quien el nacionalismo “asume todas las características de una nueva religión”.<sup>599</sup> Puede ser expresiva del nivel de subdesarrollo del hombre en sus relaciones de convivencia.

---

<sup>595</sup> HABERMAS, J. Más allá del estado nacional. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1997. Pág. 147.

<sup>596</sup> Ibid. 148.

<sup>597</sup> Otra cuestión será quién y cómo realiza las injerencias, como bien se encarga de recordar Antonio Remiro Brotons. Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional. Mc Graw-Hill. Madrid, 1996.

También este aspecto ha sido examinado al hablar de la responsabilidad de proteger.

<sup>598</sup> CARRILLO SALCEDO, J.A. “Los fundamentos de la paz”. *Rev. A.N.U.E.*, Barcelona. Oct.-Dic. 1995, pag. 58

<sup>599</sup> PÉREZ VIEJO, T. Nación, identidad nacional y otros mitos nacionalistas. Nóbel. Oviedo, 1999. Pág. 33.



El mismo Kelsen ya decía, ¡en 1920! que “el concepto de soberanía debe ser absolutamente superado. Éste es el gran cambio cultural que necesitamos”.<sup>600</sup>

Modernamente, Luis M. Hinojosa afirma que “la noción absoluta de soberanía es dejada de lado por la mayoría de los teóricos del derecho público interno a comienzos del siglo XX como un dogma indemostrable” pasando a identificarse el Estado soberano con sus competencias funcionales.<sup>601</sup>

A pesar de ello, la soberanía sigue existiendo, las relaciones internacionales son interestatales e Hinojosa está de acuerdo con el concepto de Chaumont, que no compartimos en absoluto: “*la souveraineté est pour la nation ce que l'autonomie de la volonté et les droits de l'homme sont pour les individus*”.

Nosotros nos alineamos con la posición de Habermas, para quien “los derechos del hombre ni tienen porqué ser encasquetados al legislador soberano, ni tampoco pueden ser simplemente instrumentalizados por éste para sus propios fines. La autonomía privada y la autonomía ciudadana se presuponen recíprocamente. Y esta cooriginalidad de la soberanía popular y los derechos del hombre se explica porque la práctica de la autolegislación ciudadana tiene que institucionalizarse en forma de derechos de participación política, pero esto presupone *status* de personas jurídicas como portadores de derechos subjetivos; y tal *status* no puede haberlo sin los clásicos derechos de libertad; no puede haber derecho positivo sin tales derechos; y el derecho positivo es precisamente el único lenguaje en que los ciudadanos pueden asegurarse y garantizarse mutuamente la participación en la práctica de la autolegislación, es decir, la participación en la producción de leyes que sólo así pueden entenderse como las que los ciudadanos se imponen a sí mismos.”<sup>602</sup>

Ya vimos antes los distintos tipos de derechos y su sistema de protección por lo que ahora nos bastará resaltar que, para Habermas, es una meta “la domesticación de la soberanía estatal absolutista” a través del derecho, como medio de sociación discursiva.<sup>603</sup>

---

<sup>600</sup> RESTA, E. “La violencia soberana”. Capítulo del libro de BERGALLI, R. Y RESTA, E. *Soberanía: un principio que se derrumba*. Barcelona. Paidós, 1996. Pág. 13.

<sup>601</sup> HINOJOSA MARTÍNEZ, L M. “Globalización y soberanía de los Estados”. *Revista electrónica de estudios internacionales*, Nº. 10, 2005, Pág 1. <http://www.reei.org/index.php/revista/num10>

<sup>602</sup> HABERMAS, J. Más allá del estado nacional. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1997. Pág. 162/163.

<sup>603</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 520.

En la misma línea democrática, para David Held “una estructura legal que reconozca a los individuos en su capacidad como ciudadanos en y a través de los siete dominios de poder puede, mercedamente, ser denominada derecho público democrático”.<sup>604</sup>

El derecho público democrático “proporciona, por lo tanto, los criterios con que juzgar si un sistema político o un conjunto de disposiciones es o no democrático”.<sup>605</sup>

Los “dominios o esferas de poder” de que habla Held se identifican con categorías de derechos que habilitan unos “dominios de acción” para su defensa y satisfacción de los mismos. Concretamente, a las siete esferas de poder corresponden distintas categorías de derechos.<sup>606</sup>

Ya vimos cómo el Índice de Desarrollo Humano trata de recoger cada vez más los distintos tipos de derechos, aparte de los puros indicadores económicos para tratar de conseguir un reflejo lo más completo posible.

En esta línea teórica, conjugada con los retos actuales y la globalización, vamos a referir una de las conclusiones de la Conferencia de Kuala Lumpur, que se celebró, promovida por el Club de Roma en Noviembre de 1992 y a la que asistieron más de ochenta cualificados representantes de treinta países:

“Los retos mundiales de la actualidad son de una magnitud y complejidad cuya resolución está por encima de cualquier persona, grupo o estado. Presenciar, día tras día, la violación sistemática de los derechos humanos y de las leyes

<sup>604</sup> HELLD, D. La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona. Paidós Ibérica. 1997. Pág. 242.

<sup>605</sup> Ibidem.

<sup>606</sup> Ibid. 236. La relación entre esferas de poder y categorías de derechos es la siguiente:

<b>Esferas de poder</b>	<b>Categorías de derechos</b>
1. Cuerpo	1. De la salud
2. Bienestar	2. Social
3. Cultura	3. Cultural
4. Asociaciones cívicas	4. Cívica
5. Economía	5. Económica
6. Relaciones coercitivas y violencia organizada	6. Paz y seguridad
7. Instituciones legales y regulatorias	7. Política

humanitarias, y aguantarlo sin tener el valor de intervenir es, en sí mismo, una violación de los derechos y dignidad humanos.”<sup>607</sup>

Por ello se habla de “la necesidad de un equilibrio entre la soberanía nacional, por una parte y la interdependencia mundial por otra”.<sup>608</sup>

En la práctica, queda mucho por hacer en nuestro mundo actual, como se encarga de recordar A. Remiro:

“El hombre, gracias a los derechos humanos ha dejado de ser un perro para el Derecho internacional, pero muchos hombres del cuarto mundo -y aún del tercero- envidian la suerte de los perros falderos del primer mundo”.<sup>609</sup> Añade que “las puertas de la soberanía permanente sobre los recursos, un misterio que se creyó gozoso, ha dado paso a un endeudamiento cuyo pago no pueden garantizar tiranos y dictadores”.<sup>610</sup> Y concluye que “la vida y la esperanza de los pobres se los llevan por delante especuladores financieros a horcajadas de la libre circulación de capitales. Los predicadores de la injerencia humanitaria practican sofisticadas formas de antropofagia”.<sup>611</sup>

En este mismo sentido nos plantea Zolo el problema de una dicotomía: Por una parte, cita la existencia, para Kelsen, de un ordenamiento jurídico mundial o universal, como expresión de la unidad, coherencia, totalidad y exclusividad de un sistema normativo universal que debe conformar los ordenamientos jurídicos nacionales y prevalecer sobre ellos. Ese sistema universal refleja la unidad moral del género humano y Zolo afirma que esta teoría objetiva del derecho tiene un componente ético y su premisa es la universalidad de la doctrina de los derechos humanos que, para Habermas, contiene un núcleo de intuición moral hacia el que convergen las grandes religiones universales del planeta.

Por otra parte, a este optimismo ético del derecho global como derecho universalmente justo se oponen los partidarios del *new legal pluralism* como Boaventura de Sousa Santos o John Griffiths que han reivindicado la multiplicidad de las tradiciones normativas y de los ordenamientos jurídicos en

---

<sup>607</sup> ROSENTOHN, N. Y SCHNEIDER, B. Para un mejor orden mundial: El mensaje de Kuala Lumpur. Fundación BBV. Bilbao, 1993. Pág. 119.

<sup>608</sup> Ibid. Pág. 52.

<sup>609</sup> REMIRO BROTONS, A. Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional. Mc Graw-Hill. Madrid, 1996. Pág. 218.

<sup>610</sup> Ibidem.

<sup>611</sup> Ibidem.

vigor a nivel planetario. Afirman que el pluralismo jurídico es una consecuencia del pluralismo sociológico ya que ninguna sociedad, y menos la “sociedad civil mundial” es homogénea. Rechazan el globalismo jurídico como expresión del yusnaturalismo clásico cristiano y de la visión teológico-metafísica de la *civitas maxima*.<sup>612</sup>

Nosotros podemos concluir que no se puede sostener el actual concepto de soberanía en materia de derechos humanos.

En la teoría, deberían haber terminado ya pequeñas historias, anécdotas apenas en la Historia, como guerras, fanatismos, nacionalismos (y otros muchos ismos) y soberanías nacionales. Uno de los últimos ejemplos de la lucha del principio democrático (derechos humanos y cosmopolitismo) contra la soberanía nacional y la política realista podemos verla en la lucha librada durante varias décadas hasta la creación de la Corte Penal Internacional.<sup>613</sup>

Desde luego, el hecho de que Estados como China o Estados Unidos no hayan aceptado la inclusión en la Corte Penal Internacional no tiene que ver con el multiculturalismo, las tradiciones o la antropología sino con la política, como en los viejos tiempos de la razón de estado.

Estamos hablando demasiado de bucles y el de la Corte Internacional no puede considerarse cerrado con la exclusión de las principales potencias del planeta.

Lo mismo ocurrió con la regulación de la “responsabilidad de proteger”: tras muchos años de intentos de conseguir una normativa clara y efectiva y muchos grupos de estudios de alto nivel se han fijado objetivos y deseos pero sin que exista una normativa distinta de la existente con anterioridad en la Carta de Naciones Unidas ya que resultaba imposible coordinar principios contradictorios. Y el resultado ha seguido siendo la desprotección del bien jurídico supremo.

---

<sup>612</sup> ZOLO, DANILO. *Può esistere un ordinamento giuridico universale?*. Epistemologia, filosofia, diritto. [www.juragentium.org/topics/wlgo/it/fildir.htm](http://www.juragentium.org/topics/wlgo/it/fildir.htm)

<sup>613</sup> QUESADA, C. “La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal”. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005. En este magnífico tratado se analizan los complicados mecanismos utilizados para lograr acuerdos entre Estados soberanos, algunos de los cuales implican cesión de soberanía nacional (por otra parte, Estados tan importantes como China o Estados Unidos han quedado al margen). Según utilicemos la teoría de la botella medio llena o medio vacía concluiremos si el avance (cierto) ha valido la pena. En mi visión personal el proceso y el resultado de la CPI no han recogido el modelo democrático aunque ir más allá requeriría otro trabajo como el presente.

El principio democrático a través de la teoría del discurso y la acción comunicativa nos ofrece una solución aunque la inalienabilidad y la superioridad de los derechos humanos ya estaba fundamentada con anterioridad. Para Habermas “la discrepancia entre el contenido de derechos humanos que tienen los derechos clásicos de libertad, por un lado, y la validez de sus positivaciones jurídicas, restringida de entrada al ámbito de un Estado nacional, por otro, nos hace percatarnos de que el sistema de los derechos humanos discursivamente apunta por encima del Estado democrático de derecho y tiene por meta una globalización de los derechos. Como Kant vio, los derechos fundamentales, en virtud de su contenido semántico, exigen una situación cosmopolita articulada internacionalmente en términos jurídicos”.<sup>614</sup>

Esa es la discrepancia entre los derechos del ciudadano y los derechos del hombre. Aunque suponga anticiparnos algo a la descripción que haremos del modelo de democracia cosmopolita, hay que poner de manifiesto la respuesta de Habermas a la cuestión de la anteposición de la dignidad humana y la integridad corporal a la soberanía popular en situaciones extremas de guerra, así como a la cuestión de si el *status* de los derechos del hombre depende de la realización de derechos ciudadanos de carácter cosmopolita y, por tanto, de un monopolio de la violencia a nivel mundial:

La respuesta es que “por el propio contenido universal que tienen, esos derechos fundamentales empujan, por así decir, por sí mismos a la realización de un Estado cosmopolita en el que los derechos del hombre cobren en todo el mundo el status y la validez de derecho positivo. Tal Estado cosmopolita no pueden asegurarlo solamente los tribunales internacionales, por ello sería menester una ONU capaz de decidir y actuar, que pueda emplear fuerzas propias en las intervenciones que se decidieran en lugar de delegar simplemente esas decisiones en las grandes potencias, las cuales toman en préstamo la legitimación de la ONU para lo que en realidad son sus propias guerras.”<sup>615</sup>

---

<sup>614</sup> HABERMAS, J. Epílogo a la 4ª edición revisada en “Facticidad y validez”. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 654/655.

<sup>615</sup> HABERMAS, J. Más allá del estado nacional. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1997. Págs. 161-162.

En definitiva, “respecto a los derechos humanos, lo más importante no es justificarlos, sino protegerlos. No se trata de un problema filosófico, sino político”.<sup>616</sup>

En este punto hemos de volver a recordar, con Pogge, el sistema del orden económico global que posibilita la extrema pobreza e infringe el art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sobre el nivel de vida, y, a su vez, facilita el masivo incumplimiento de un amplio abanico de derechos enumerados en la Declaración (vida, salud, alimentación, cultura...)

Como un sistema es algo abstracto, Pogge, y nosotros con él, convenimos en que hay una responsabilidad moral de las personas ricas y responsables de las regiones prósperas del mundo. El orden institucional no es natural ni divino y lo han configurado y mantenido los gobiernos poderosos y sus actores controlados (Unión Europea, ONU, OMC, Banco Mundial y FMI).<sup>617</sup>

Desde luego, no se puede olvidar la responsabilidad de los gobiernos y las élites del Tercer Mundo autoritarios y corruptos, como tampoco que nosotros los consideramos legitimados.<sup>618</sup> Además, los menos favorecidos no son pobres que a menudo mueren por falta de alimentos sino personas a las que se empuja y se mata bajo los esquemas institucionales que compartimos.<sup>619</sup>

Si la racionalidad nos diferencia de los animales y la dignidad humana es la piedra angular de cualquier construcción de la convivencia, podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la Historia es la Historia de los Derechos Humanos.<sup>620</sup> Queda mucho que escribir en ella, o quizá muy poco. De todos nosotros depende.

## **D.- Nación, Estado y Sociedad Internacional.**

<sup>616</sup> GARCÍA PICAZO, P. ¿Qué es esa cosa llamada “relaciones internacionales”? Madrid. Marcial Pon, 2000. Pág. 53.

<sup>617</sup> POGGE, THOMAS W. La pobreza en el mundo y los derechos humanos. Traducción de Ernest Weikert García. Paidós Ibérica. Barcelona, 2005. Pág. 220.

<sup>618</sup> Ibid. Pág. 36 y ss.

<sup>619</sup> Ibid. Pág. 255.

<sup>620</sup> En alusión al libro de FUKUYAMA, F. El fin de la Historia y el último hombre. Trad. de P. Elías. Barcelona. Planeta. 1992:

Fukuyama trata de buscar una historia universal de la humanidad. Dejando de lado la interpretación materialista, que no puede explicar la democracia (la soberanía popular) y los derechos fundamentales, sigue a Hegel en su interpretación basada en la “lucha por el reconocimiento” como ser humano, que nos acaba llevando al concepto de dignidad. (Pág. 17)

Como Hegel, afirma que con las revoluciones americana y francesa la historia llega a su fin ya que el reconocimiento ha sido satisfecho en una sociedad caracterizada por el reconocimiento universal y recíproco y ya no es posible ningún nuevo cambio histórico progresivo. (Pág. 19)

Para seguir acercando el principio democrático a las relaciones internacionales, en este apartado entramos en una zona brumosa y con algunos conceptos metajurídicos. Intentaremos ir despejando la niebla de la ciénaga a partir de la sistematización que Paloma García Picazo toma del derecho romano.<sup>621</sup>

-*Gens*: comunidad de parentesco con origen étnico.

-*Natio*: comunidad territorial vinculada a una descendencia común.

-*Civitas*: conjunto de derechos, deberes e instituciones que unen al *populus*. Se concreta en la ciudadanía y Roma denominó *civitates* a los pueblos organizados políticamente.

-*Populus*: son los miembros del grupo ligado por la *civitas*.

Como nota diferencial, cuando los romanos conquistaban otras *civitas* acabaron dotándolas de su propia ciudadanía romana, aumentando así el *populus* romano.

En palabras de Pilar Rodríguez Álvarez, “un mismo grupo humano puede ser definido teniendo en cuenta diferentes criterios: religioso, étnico, geográfico, político... En función de la perspectiva desde la que se esté hablando será denominado de forma distinta, ya que constituyen realidades diferentes”.<sup>622</sup>

Dahrendorf habla de dos sentidos de **Pueblo**, como *demos* y *thimos*, como sociedad de ciudadanos (con derechos de ciudadanía) y como comunidad, hasta cierto punto mística, donde se pregunta si la autodeterminación es “una pura idea, una mera política, un principio o un derecho”.<sup>623</sup>

En la actualidad, el concepto de **Nación** tiene un componente sentimental complementario a sus componentes clásicos de población y territorio (antes también religión) y ha evolucionado en paralelo al término de soberanía estudiado en el capítulo anterior.

El **Estado** viene a coincidir con la *civitas* romana pero también con el imperio, cuya fundamentación ideológica es el poder y el dominio. Así, Miaja recuerda que, para Kelsen, en sus *Principles of International Law*,<sup>624</sup> “un Estado viene a

<sup>621</sup> GARCÍA PICAZO, P. ¿Qué es esa cosa llamada “relaciones internacionales”? Madrid. Marcial Pons, 2000. Pág. 59-61.

<sup>622</sup> RODRÍGUEZ ALVAREZ, PILAR. SOBRE LAS GENTES DE HISPANIA. Dentro del libro “Lengua y cultura en la Hispania Prerromana”. Ediciones Universidad de Salamanca. Salamanca, 1993. Pág. 456.

<sup>623</sup> DAHRENDORF, RALPH. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. (Traducción de Griselda Mársico) Edit. Katz. Buenos Aires, 2006. Pág. 43.

<sup>624</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 246.

la vida cuando un grupo de individuos residentes en un determinado territorio se organizan bajo un Gobierno efectivo e independiente”.

Cuando Bodino definía la soberanía como el poder absoluto y perpetuo de una república pero matizaba que los príncipes soberanos están sujetos a las leyes de Dios y de la naturaleza, Habermas se pregunta: ¿Cómo operan esas leyes de Dios y de la naturaleza cuando no se comparte una visión religiosa ni metafísica del mundo?<sup>625</sup>

La respuesta la obtiene de Hobbes (como antes se vio en el fundamento del principio democrático de legitimación de las leyes) en su *Leviatán* cuando afirma que el soberano es el que hace valer la tercera ley de la naturaleza.<sup>626</sup>

Es el que es capaz de imponer el derecho que dicta.

Así, “el monopolio de la violencia (fuerza) parece convertirse en base de la organización política moderna”.<sup>627</sup>

Es a partir de la Revolución Francesa, cuando surge la nación moderna y cuando se intenta hacer coincidir Estado con Nación.

Para Popper, “en tanto que la religión, el territorio o el credo político pueden determinarse con bastante claridad, nadie ha logrado explicar nunca lo que entiende por nación de modo tal que este concepto pueda constituir una base para la política práctica”. Igualmente, “el principio del estado nacional no sólo es inaplicable, sino que nunca ha sido concebido con claridad. Es un mito, un sueño irracional, romántico y utópico, un sueño de naturalismo y colectivismo tribal”.<sup>628</sup>

Tras épocas de paz armada, dos guerras mundiales, múltiples guerras y conflictos localizados y un proceso descolonizador<sup>629</sup> cuyas desastrosas

---

<sup>625</sup> JIMÉNEZ REDONDO, M. En Introducción a HABERMAS, J. *Más allá del estado nacional*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1997. Pág. 24

<sup>626</sup> Las leyes de la naturaleza son para Hobbes:

- 1) Cada hombre debe esforzarse por la paz mientras tiene esperanza de lograrla; y cuando no puede obtenerla, debe buscar y utilizar todas las ayudas y ventajas de la guerra.
- 2) Cada uno renuncia, si lo hacen los demás, a derechos y libertades necesarias para la paz y defensa de sí mismo.
- 3) Los hombres deben cumplir los pactos que han celebrado. (Ibid. Pág. 25)

<sup>627</sup> Ibid. Pág. 26. Y viene nuevamente a cuento el engarce con las actuales tendencias realistas citadas por Buzan y a las que nos referimos antes al hablar de los inicios de la civilización en el Cap. I,1.

<sup>628</sup> POPPER, KARL, R. *La sociedad abierta y sus enemigos*. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000. Pág. 242.

<sup>629</sup> Curiosamente, la descolonización tiene su origen en el principio de autodeterminación, procedente a su vez del idealismo wilsoniano: “Fue el presidente norteamericano Thomas Woodrow Wilson (1856-1924) quien impulsó el derecho de autodeterminación como hoy lo conocemos”. GARCÍA



consecuencias se conocerán con detalle algún día<sup>630</sup>, nos encontramos en un mundo cuya soberanía radica fundamentalmente en los Estados.<sup>631</sup>

En este punto podemos emplear un silogismo con dos premisas indiscutibles:

-La fuerza (violencia) es el fundamento de la soberanía de los Estados (Hegel, mediante el “desvergonzado equívoco”<sup>632</sup> de la filosofía de la identidad, cuya función es justificar el orden existente, da como resultado un “positivismo ético y jurídico”. Lo que es bueno puesto que no puede haber normas sino normas existentes; es la teoría de que “la fuerza es derecho”.<sup>633</sup>

-Los Estados soberanos son los actores principales de las relaciones internacionales.

La conclusión sólo puede ser que nuestro, en otras materias, desarrollado mundo actual, funciona con unas relaciones internacionales basadas fundamentalmente en la fuerza (violencia).

Empleo la palabra fuerza en el sentido en que Hobbes habla de capacidad de imponer el Derecho, es decir, de amenaza, sin que sea precisa una violencia constante con conflicto permanente. Este concepto está presente en teóricos y políticos como Henry Kissinger, como se irá viendo a lo largo de este trabajo.

Como antes nos referimos al papel del Estado en la teoría del discurso y volveremos a hacerlo al hablar del cosmopolitismo, estudiaremos a continuación la denominada **Sociedad Internacional**.

-Históricamente, la conciencia holística de la humanidad comienza, tras las primitivas distinciones entre civilizados y bárbaros, con la denominada Escuela Española de Derecho Internacional del siglo XVI y su concepto de autoridad (auctoritas) de la comunidad internacional superior a las naciones. Este concepto no puede confundirse con algunos deseos imperiales de dominación por una mera ansia de poder o *libido dominandi*.<sup>634</sup>

PICAZO, PALOMA. ¿Qué es esa cosa llamada “relaciones internacionales”? Madrid. Marcial Pons, 2000. Pág. 62.

<sup>630</sup> Por supuesto, no estoy justificando la colonización, que fue opuesta al principio democrático en su aspecto más esencial de respeto de los derechos humanos. Sólo me refiero a las consecuencias del proceso de la descolonización, basado en el idealismo wilsoniano y apoyado abiertamente por la ONU.

<sup>631</sup> No sólo en los Estados, pero sí fundamentalmente en ellos. A este respecto, vide DEL ARENAL, CELESTINO. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Vitoria. Universidad del País Vasco. 2001

<sup>632</sup> POPPER, KARL, R. La sociedad abierta y sus enemigos. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000. Pág. 232.

<sup>633</sup> Ibid. Pág. 233.

<sup>634</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 354.

Para Francisco de Vitoria, todo el orbe forma una república que posee una autoridad pero le falta una potestad (potestas) o poder material. Esa autoridad, para Miaja es un poder constituyente creadora del Derecho de Gentes y a la que ningún pueblo puede sustraerse.<sup>635</sup>

Para Miaja, la concepción de Francisco Suárez contempla con mayor claridad la inclusión de los Estados modernos: “el género humano, por más que sea dividido en naciones y reinos diferentes, tiene, sin embargo, una cierta unidad, no solamente específica sino también política y moral, que debe extenderse a todos, aun a los extranjeros, de cualquier nación que sean”.<sup>636</sup>

Los autores españoles, iusnaturalistas, anticiparon la postura más laica de Grocio (para quien había que actuar como si Dios no existiera) de la *totius humani generi societas* “en la que reconoce un doble tribunal, la conciencia de cada uno y la opinión pública”.<sup>637</sup>

-Sociológicamente todos los autores que componen la doctrina de las relaciones internacionales coinciden en que el comienzo de la moderna estructura internacional de estados data de la Paz de Westfalia en 1648. Esa estructura no ha cambiado esencialmente desde entonces y es una de las tesis que se sostienen en este trabajo. Como se va a ir analizando a la vez que se desarrolle la evolución de la ONU y de distintos conflictos internacionales, además de que nos referiremos a ella cuando veamos distintos modelos de sociedad internacional, no creo necesario proceder a una descripción pormenorizada de la estructura internacional, ni siquiera del soporte jurídico que la regula, cual es el derecho internacional.

En la Sociedad Internacional se utiliza comúnmente el sustantivo sociedad y el de comunidad. Miaja recoge la distinción utilizada por Toennies en el sentido de que “la teoría de la sociedad constituye un círculo de hombres que, como en la comunidad, conviven pacíficamente, pero no están especialmente unidos, sino esencialmente separados, y, mientras en la comunidad permanecen unidos, a pesar de las separaciones, en la sociedad permanecen separados, a pesar de todas las uniones”. Concluye que en la vida internacional no puede hablarse claramente ni de sociedad ni de comunidad internacional y que ésta

---

<sup>635</sup> Ibid. 374.

<sup>636</sup> Ibid. 408.

<sup>637</sup> Ibid. 431. Es curiosa la relación de ese concepto de opinión pública de Grocio con la teoría del discurso y la acción comunicativa de Habermas.

“no podrá nacer mientras los fines humanos del poder no prevalezcan sobre los fines políticos de los Estados”.<sup>638</sup>

Truyol nos habla de un “sistema” de Estados europeo tras el Congreso de Viena, “con connotaciones positivas, tomadas de De Vattel y Voltaire ya que mediante el equilibrio de poder se evitaban las guerras, aunque la legitimidad se inclinó oportunamente ante la efectividad”.<sup>639</sup> Derivó después al “sistema de estados de civilización cristiana” tras la secesión de las trece colonias inglesas de América que dio paso al posterior proceso descolonizador,<sup>640</sup> convirtiéndose después en la “sociedad de estados civilizados” con la vuelta a la concepción universalista del *totus orbis* de Vitoria, Grocio, Pufendorf, Wolf y de Vattel.<sup>641</sup>

En cuanto a las **características de la Sociedad Internacional**, los Estados son los sujetos principales, “caracterizados por la posesión de un poder que tiende a desplegarse, tanto más allá de sus fronteras como fuera de ellas. Este despliegue de poder, al ejercerse simultáneamente por varios Estados, produce contactos que se traducen en luchas armadas o económicas y, en caso de desproporción de las fuerzas en presencia, en relaciones de dominación”.<sup>642</sup>

Esa desproporción de fuerzas no es una quimera y podemos remitir aquí a la clasificación de Tuyol de grandes potencias, potencias medias y pequeños Estados en cuyas relaciones se acaba produciendo el fenómeno de la *hegemonía*.<sup>643</sup>

Curiosamente, otra característica es la igualdad jurídica y política entre los Estados “que en ocasiones, se nos presenta como una ficción contraria a la realidad”.<sup>644</sup> Como acabamos de ver, en la práctica se da una hegemonía de unos Estados sobre otros que, según Tuyol, “puede ser institucional, es decir legalizada, o simplemente de hecho. Esta última no es menos importante, pues en realidad, la hegemonía se da siempre en función de una superioridad actuante”.<sup>645</sup>

---

<sup>638</sup> Ibid. Págs. 12/13.

<sup>639</sup> TRUYOL SERRA. A. La Sociedad Internacional. Alianza. Madrid, 1985. Pág. 30 y ss.

<sup>640</sup> Ibid. 42.

<sup>641</sup> Ibid. 56 y ss.

<sup>642</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 14.

<sup>643</sup> TRUYOL SERRA. A, La Sociedad Internacional. Alianza. Madrid, 1985. Pág 123/127.

<sup>644</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 14

<sup>645</sup> TRUYOL SERRA. A La Sociedad Internacional. Alianza. Madrid, 1985. . 125.

Característica de la Sociedad Internacional es la ausencia de un poder central ya que “no existe un Estado mundial que se dirija directamente, estableciendo mandatos y prohibiciones, a todos o a una gran parte de los seres humanos”.<sup>646</sup>

Por lo que hace referencia al Derecho que regula la Sociedad Internacional, al que denominaremos Derecho Internacional, sin entrar en las distintas opiniones terminológicas (derecho interestatal, transnacional o intergubernamental entre ellas), bástenos recordar, al margen de que algunos autores incluso le niegan su carácter jurídico,<sup>647</sup> que sus sujetos son a la vez partes y jueces encargados de su cumplimiento. Al margen de ello, tiene un carácter voluntario, debido a la soberanía de los Estados, pero también con distinto grado de voluntariedad, debido a la situación de desigualdad fáctica a la que antes nos referimos.

Frente a la cruda realidad de la Sociedad Internacional, hemos visto cómo debe ser la legitimación de la ley y la formación de la voluntad con arreglo al principio democrático en las distintas unidades políticas soberanas o Estados.

Puesto que habíamos dicho que debía existir una unidad, o sociedad, o estructura internacional y que la soberanía de esos Estados debería subordinarse a ciertas materias globales y, concretamente, al respeto de los derechos humanos, nos referiremos a continuación a la visión de la sociedad internacional desde el punto de vista del principio democrático.

En las propias palabras de Habermas, “sólo una ciudadanía democrática que no se cierre en términos particularistas puede, por lo demás, preparar el camino para un status de ciudadano del mundo o una cosmocidadanía, que hoy empieza a cobrar ya forma en comunicaciones políticas que tienen un alcance mundial. La Guerra de Vietnam, los cambios revolucionarios que se han producido en la Europa Central y en la Europa del Este, así como la Guerra del Golfo, han sido los primeros acontecimientos cosmopolíticos (es decir, los primeros acontecimientos de este nuevo espacio político mundial global) en sentido estricto”.<sup>648</sup>

“Incluso las grandes potencias tienen que contar con la realidad de protestas a nivel mundial. Puede afirmarse que se ha iniciado ya la obsolescencia del

---

<sup>646</sup> MIAJA DE LA MUELA, A. Introducción al Derecho Internacional Público. Madrid. Gráficas Yagüe, 1970. Pág. 19. Aunque Míaja se refería en 1970 a un Estado mundial, en 2008 con una sola superpotencia podría asimilarse la situación en la práctica.

<sup>647</sup> Ibid. Pág. 9

<sup>648</sup> HABERMAS, J. “Ciudadanía e identidad nacional”. En *Facticidad y validez*. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 643.

Estado de naturaleza que aún perdura entre Estados belicistas de cuya supuesta soberanía no queda ya en realidad demasiado. El Estado cosmopolita ya ha dejado de ser un puro fantasma, aún cuando nos encontramos todavía lejos de él. El ser ciudadano de un Estado y el ser ciudadano del mundo constituyen un *continuum* cuyos perfiles empiezan al menos a dibujarse”.<sup>649</sup>

## 5.2. El cosmopolitismo.

¿A qué nos referimos cuando hablamos de cosmopolitismos en este mundo cuyos actores fundamentales siguen siendo los Estados soberanos?

Para Beck, “la mirada cosmopolita quiere decir sentido del mundo, sentido de la ausencia de fronteras”.<sup>650</sup>

Enmarcado en la teoría del discurso y la acción comunicativa, el cosmopolitismo es lo que produjo la “globalización de las emociones” que supusieron las protestas en muchos países contra la guerra de Irak<sup>651</sup> y que Beck contrapone a la “teoría de la cárcel” o territorialidad de la identidad.<sup>652</sup>

La cosmopolitización se distingue de la globalización en que ésta se refiere sólo al mercado y a la libertad de capital, mientras que la cosmopolitización es un proceso multidimensional que abarca desde un cosmopolitismo institucional (la ONU o el Tribunal Penal Internacional) hasta una cosmopolitización banal, referido a otras costumbres, por ejemplo culinarias o turísticas.<sup>653</sup>

También puede distinguirse lo cosmopolita de lo internacional, aunque pretendan llegar al mismo objetivo, en el sentido de que lo cosmopolita considera al Estado sólo una referencia mientras que para lo internacional es su punto de partida.<sup>654</sup>

Sociológicamente, para Beck se está consumando el tránsito de la primera a la segunda modernidad, “del Estado nacional a la política del riesgo<sup>655</sup> posinternacional no centrada en el Estado nacional”.<sup>656</sup>

---

<sup>649</sup> Ibidem.

<sup>650</sup> BECK, U. La mirada cosmopolita o la guerra es la paz. Traducción de Bernardo Moreno Carrillo. Paidós. Barcelona, 2005. Pág. 12.

<sup>651</sup> Ibid. 15.

<sup>652</sup> Ibid. 16.

<sup>653</sup> Ibid. 19.

<sup>654</sup> Ibid. 50.

<sup>655</sup> Beck escenifica el riesgo recogiendo la idea de escritos de Max Weber que, en el siglo XIX ya advertía que “la economía mundial de la teoría del libre comercio, sin Estado mundial y sin plena igualdad del nivel cultural de la humanidad, es una utopía; el camino a recorrer es largo”.

Hay nuevos peligros, una pérdida de soberanía y “desfronterización de decisiones”, los problemas nacionales no se pueden resolver a nivel nacional, los derechos humanos son defendidos por Estados contra Estados y el capital (móvil) obliga al “autoderrocamiento o autotransformación de los Estados”.<sup>657</sup>

Para Thomas Pogge el cosmopolitismo tiene dos aspectos:

-El institucional, que postula ciertos principios fundamentales de justicia social con esquemas institucionales que regulan las interacciones humanas. Imponen límites sobre las prácticas compartidas y producen una responsabilidad indirecta.

-Y el interaccional, que postula unos principio éticos que se aplican directamente a personas y grupos. Imponen límites sobre las conductas y conllevan una responsabilidad directa por la realización de los derechos humanos.<sup>658</sup>

Con respecto a la soberanía, propone un nuevo orden institucional estratificado, esparciendo la autoridad política en enclaves territoriales, reduciendo la lucha por el poder y la riqueza y la guerra, pobreza y opresión, dentro y entre los Estados.<sup>659</sup>

Su cosmopolitismo institucional está fundamentado en los derechos humanos, se basa en el individualismo, la universalidad y la generalidad y es tanto jurídico (de orden global y responsabilidad universal) como moral.<sup>660</sup>

Pogge propugna, en definitiva, una reforma institucional global con recortes significativos de la soberanía nacional. Centrándose en la pobreza, sin interferir en el control de los recursos, sí que niega a los Estados su derecho libertario de propiedad sobre los mismos y les obliga a compartir una pequeña parte de

El temor a adelantar etapas y la amenaza de sus consecuencias lo que da poder a las empresas transnacionales, así como los discursos públicos que exigen acatar la *disciplina inversora* para evitar consecuencias peores.

BECK, U. ¿Qué es la globalización?. Traducción de Bernardo Moreno y M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Paidós. Barcelona. 1999. Págs. 168-169.

<sup>656</sup> BECK, U. La mirada cosmopolita o la guerra es la paz. Traducción de Bernardo Moreno Carrillo. Paidós. Barcelona, 2005. Pág. 54.

<sup>657</sup> Ibid. 55/56.

<sup>658</sup> POGGE, THOMAS W. La pobreza en el mundo y los derechos humanos. Traducción de Ernest Weikert García. Paidós Ibérica. Barcelona. 2005. Pág. 217.

<sup>659</sup> Ibid. Pág. 215 y ss.

<sup>660</sup> Ibid. Pág. 216 y ss.

los que vendan o usen para garantizar las necesidades básicas de los seres humanos.<sup>661</sup>

Para Held, “las democracias nacionales requieren una democracia cosmopolita internacional si se pretende que se fortalezcan y se desarrollen en la contemporaneidad. Paradójicamente, para mantener su importancia en el futuro, la democracia quizá deba extenderse y profundizarse dentro de los países y a través de ellos”.<sup>662</sup>

El propio Held pone el ejemplo negativo de Naciones Unidas: “La Carta de la ONU acentuó el papel de las grandes potencias, con lo cual sus pretensiones de liderar la política internacional recibieron una nueva justificación”.<sup>663</sup>

A continuación veremos desde el punto de vista del institucionalismo, diversos puntos de vista sobre la gobernanza cosmopolita.

#### **-Desde el realismo.**

Puede parecer un contrasentido hablar de un modelo realista (no utópico, para distinguirlo de uno de los modelos enunciados) democrático en las relaciones internacionales, toda vez que hemos tenido muchos ejemplos en la historia reciente. Y no hablo sólo de debates intelectuales sino que los propios intelectuales han tenido la oportunidad de llevarlos a la práctica.

Un ejemplo representativo de realismo lo tenemos en el ex Secretario de Estado norteamericano Henry Kissinger.<sup>664</sup> Tanto desde el punto de vista ideológico como científico aportaría bien poco ya que, en esencia, según estamos viendo, es ése el modelo vigente en las relaciones internacionales actuales (también vigente en su época de su tesis doctoral, años 50 del pasado siglo, de su cargo político, 1968-1973, e incluso de la época objeto de su tesis,

---

<sup>661</sup> Ibid. Pág. 249 y ss. Para eliminar la pobreza estructural defiende un “dividendo global de recursos” con un gravamen máximo del 1% de renta global que eliminaría las corruptelas de la ayuda al desarrollo, y con un sistema de sanciones.

<sup>662</sup> HELD, D. La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona. Paidós Ibérica. 1997. Pág, 45.

<sup>663</sup> Ibid. 99.

<sup>664</sup> Como es sabido, tras su fulgurante paso por la política internacional de la mano del Presidente Richard Nixon, su Secretario de Estado ha seguido cultivando su dedicación a las relaciones internacionales a través de su empresa privada y sus frecuentes apariciones en el Club Bilderberg y sus artículos y opiniones, demandadas o no. He personalizado porque, a pesar de que no es un modelo cosmopolita, de lo añejo de sus afirmaciones y de sus experiencias reales en la política (léase Vietnam, Chile y Nicaragua, sin ánimo exhaustivo), ha recibido público reconocimiento con el Premio Nobel de la Paz.

la Restauración, tras las guerras napoleónicas desde principios del siglo XIX).  
665

Creo que bastarán unas pocas ideas para confirmar la vigencia de ese modelo: “La estabilidad no ha solido ser el resultado de una búsqueda de la paz, sino de una legitimidad generalmente aceptada”. Para Kissinger la legitimidad no debe confundirse con la justicia sino que es “un acuerdo internacional acerca de la naturaleza de los arreglos funcionales y acerca de los objetivos y métodos aceptables de la política exterior”.<sup>666</sup>

En consecuencia, considera un orden legítimo el que es aceptado por las grandes potencias.<sup>667</sup>

“Un orden que contenga una potencia que considera opresiva su estructura es revolucionario. La seguridad de un orden interno reside en el poderío preponderante de la autoridad; la seguridad de un orden internacional, en el balance de fuerzas y en su expresión, el equilibrio”.<sup>668</sup>

No hacen falta muchas explicaciones para expresar la nula incidencia del principio democrático en el planteamiento realista puesto que incluso la aceptación del orden legítimo por las grandes potencias no se efectúa democráticamente sino, también, por la fuerza. En este caso por la estimación de la fuerza.

Aunque el pensamiento realista carece de un modelo propio que pueda denominarse cosmopolita para las relaciones internacionales, nos referiremos al planteamiento del realismo estructural de Buzan, junto con Jones y Little (en adelante simplificaré aludiendo sólo a Buzan).

Este “no modelo” de Buzan tiene su punto de partida en el desarrollo de las ideas de otro realista (Mónica Salomón le llama neorrealista) como Waltz referentes a la lógica de la anarquía que se produce en un entorno internacional en el que los estados soberanos y coactivos compiten entre sí y en el que la ausencia de una institución central que posibilite soluciones cooperativas provoca antagonismo y un sistema competitivo.<sup>669</sup>

---

<sup>665</sup> KISSINGER, H. Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria. Traducción de Eduardo L. Suárez. México. Fondo de Cultura Económica, 1973.

<sup>666</sup> Ibid. Pág. 11.

<sup>667</sup> Ibid. Pág. 16

<sup>668</sup> Ibid. 190. Y ya hemos vuelto nuevamente a los inicios de la civilización, Hobbes y Maquiavelo.

<sup>669</sup> Buzan y otros parten de la obra de WALTZ, KENNETH, *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley. 1979. Obviamente, no la vamos a desarrollar aquí.



Buzan va a modificar los dos componentes fundamentales de la teoría neorrealista de Waltz, como son en su opinión el principio de anarquía del sistema político internacional y la distribución de poder entre las unidades políticas del sistema:

Para los neorrealistas, la organización del sistema está basada en el principio de soberanía y asimismo las unidades son también las que tienen soberanía. Por otra parte, la distribución de poder en las unidades se lleva a cabo mediante el poder atributivo, derivado ¡cómo no! de la soberanía.

El realismo estructural va a modificar esos puntos de vista:

Mónica Salomón sitúa al realismo estructural como un esfuerzo dentro del diálogo neorrealismo-neoliberalismo en el que “se aceptan los presupuestos duros del realismo pero con modificaciones”.

“Buzan, Jones y Little comparten, con los neoliberales institucionalistas y con los teóricos de la sociedad internacional, la idea de que la anarquía puede dar lugar a una cooperación sostenida, no sólo coyuntural. Asimismo, igual que los autores constructivistas, rechazan las analogías microeconómicas de neorrealistas y neoliberales e insisten en el papel de los factores sociocognitivos en las interacciones de las unidades (Estados) en el sistema internacional.”<sup>670</sup>

Por ello, aún partiendo de los Estados como principales actores, con carácter racional y unitario, actuando en función del *balance of power*, el realismo estructural propone ciertas modificaciones importantes a las premisas neorrealistas, incluyendo la posibilidad de desplazar al sistema de estados de la primacía entre otros sistemas globales.<sup>671</sup>

En primer lugar, la estructura es menos rígida y aplicable a sectores diferentes que los estrictamente políticos: “*Genuine plural conception of the world system taht sets states, acting simultaneously in their economic, cultural, judicial, and other modes, in a web of tensions with firms, ethnic groups, individual, and cultures*”.<sup>672</sup>

---

<sup>670</sup> SALOMÓN, M. “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones.” Revista Electrónica de Relaciones Internacionales. Nº 4, julio 2002. Pág. 20.

<sup>671</sup> BUZAN, B. Y OTROS. *The logic of anarchy: neorealism to structural realism*. Columbia University Press. New York, 1993. Pág. 227.

<sup>672</sup> Ibid. Pág. 230.

En segundo lugar, propone desagregar el concepto de poder (militar, económico, ideológico...) para explicar situaciones en las que determinadas estructuras de poder se mantengan inalterables y, en cambio, otras varíen.

En tercer lugar, propone un nuevo nivel de análisis, el de la "capacidad de interacción" entre las unidades. "Según los autores, una teoría así concebida permite explicar las situaciones de transformación del sistema internacional y, por lo tanto, el fin de la Guerra Fría, la carencia más señalada en el neorrealismo. Para ello es básica la desagregación del concepto de poder en distintas capacidades. Así, el fin de la Guerra Fría se conceptualizaría teóricamente como un cambio en la estructura distribucional de poder, en la que el poder económico permanece incambiado y en cambio el poder político y militar se distribuyen de una nueva manera."<sup>673</sup>

El realismo estructural es una evolución del neorrealismo. Buzan alaba su coherencia intelectual y considera que es un buen punto de partida para desembocar en el realismo estructural que considera que no marginaliza o destruye al Estado, sino que lo doma y lo humaniza: "*There are the beginnings here, not of the marginalization, capture, or destruction but of the taming and humanizing of the state*".<sup>674</sup>

¿Porqué no consideramos este planteamiento neorrealista del realismo estructural como uno de los modelos enunciados en este apartado? El propio Buzan nos explica al final de su obra que sólo se trata de herramientas para una teoría coherente a la que aún le falta mucho recorrido. En sus propias palabras "*these tools could take us a long way down the road toward an integrative and coherent theory of international relations. There still remains a great deal to do*."<sup>675</sup>

Podemos concluir que una cosa es una evolución hacia posturas más flexibles y otra muy distinta la existencia de un modelo democrático coherente para las relaciones internacionales del estilo de los que a continuación vamos a proponer.

---

<sup>673</sup> SALOMÓN, M. "La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones." Revista Electrónica de Relaciones Internacionales. 2002. Pág. 21.

<sup>674</sup> BUZAN, B. Y OTROS. *The logic of anarchy: neorealism to structural realism*. Columbia University Press. New York, 1993. Pág. 226.

<sup>675</sup> Ibid. Pág. 245.

A modo de advertencia expresaré que dichos modelos van a ser expuestos de forma no exhaustiva sino en sus líneas generales a fin de que, tras su consideración, nos ayude a calibrar la presencia del principio democrático en la ONU y, sobre todo, nos sugiera vías concretas de adaptar la Organización al cosmopolitismo que implica dicho principio.

**-Desde el cosmopolitismo.**

- La democracia cosmopolita.

Tras todo lo que se expresó en capítulos anteriores sobre el principio democrático, este modelo de democracia cosmopolita responde primordialmente al desarrollo de las ideas de Habermas sobre la legitimidad, el derecho, el procedimiento de formación de la voluntad y la acción comunicativa.

Históricamente, para Habermas los estados nacionales producto de la Revolución Francesa, con dos potencias mundiales (Estados Unidos y la URSS) que nunca se ajustaron al esquema de estado nacional, “han perdido atractivo y se encuentran en vías de convertirse en sociedades postnacionales”.<sup>676</sup>

La conciencia revolucionaria hoy ha dado nacimiento a una nueva mentalidad caracterizada por:

- una nueva conciencia del tiempo y de la historia universal.
- un nuevo concepto de la práctica política, con el pueblo dueño de su destino.
- y una nueva idea de legitimación, ni religiosa ni metafísica sino basada en el derecho natural racional aristotélico con el concepto de la dominación de libres e iguales sobre ellos mismos.<sup>677</sup>

Esta mentalidad nos conduce a la “realización de los derechos del hombre”.<sup>678</sup>

Hasta aquí nos hemos encontrado con planteamientos filosóficos y hay que esperar al epílogo a la 4ª edición de “Facticidad y Validez” para poder leer:

“Sólo una ciudadanía democrática que no se cierre en términos particularistas puede, por lo demás, preparar el camino para un status de ciudadano del mundo o una cosmocidadanía, que hoy empieza a cobrar ya forma en comunicaciones políticas que tienen un alcance mundial. La Guerra de

---

<sup>676</sup> HABERMAS J. “La soberanía popular como procedimiento”. En “Facticidad y validez”. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 591.

<sup>677</sup> Ibid. Pág. 593 y ss.

<sup>678</sup> Ibid. Pág. 596.

Vietnam, los cambios revolucionarios que se han producido en la Europa Central y en la Europa del Este, así como la Guerra del Golfo, han sido los primeros acontecimientos cosmopolíticos (es decir, los primeros acontecimientos de este nuevo espacio político mundial global) en sentido estricto”<sup>679</sup>.

Vimos también que, para Habermas, la mentalidad cosmopolita desemboca en la realización de los derechos humanos y finalmente, también en el epílogo de “Facticidad y Validez”, podemos encontrar la concreción de cómo se puede lograr en la práctica:

“La discrepancia entre el contenido de derechos humanos que tienen los derechos clásicos de libertad, por un lado, y la validez de sus positivaciones jurídicas, restringida de entrada al ámbito de un Estado nacional, por otro, nos hace percatarnos de que el sistema de los derechos fundamentales discursivamente apunta por encima del Estado democrático de derecho y tiene por meta una globalización de los derechos. Como Kant vio, los derechos fundamentales, en virtud de su contenido semántico, exigen una situación cosmopolita articulada internacionalmente en términos jurídicos. Pero para que de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU se sigan derechos judicialmente accionables, no basta solamente con tribunales internacionales; éstos sólo podrán funcionar adecuadamente cuando una Organización de las Naciones Unidas, no solamente capaz de tomar decisiones sino capaz de actuar y de imponer, haya puesto fin a la soberanía de los Estados nacionales particulares”<sup>680</sup>.

Otro autor de referencia sobre el cosmopolitismo, Beck, habla en el mismo sentido de que “mientras no exista un gobierno mundial, son los derechos humanos y las instancias que juzgan su observancia o inobservancia, los que fundan, otorgan o retiran la legitimidad, y con eso -y ésta es la otra cara de la moneda- abandonan a Estados, países y regiones a la “legítima” intervención violenta de otros Estados”.<sup>681</sup> Así pues, en esta línea desembocaríamos de nuevo en la distinción entre los derechos humanos y los de los ciudadanos que ya abordamos en su momento.

---

<sup>679</sup> Ibid. Pág. 643.

<sup>680</sup> Ibid. Págs. 654-655. (Los subrayados son míos)

<sup>681</sup> BECK, U. La mirada cosmopolita o la guerra es la paz. Traducción de Bernardo Moreno Carrillo. Paidós. Barcelona, 2005. Pág. 69.

---

Llegamos pues con este modelo a una ONU, capaz de actuar o de imponer, o a un gobierno mundial con la desaparición de la soberanía estatal, al menos en los temas referentes a los derechos humanos.

De todo lo visto habrá que deducir también que para la formación y legitimidad de esa organización o gobierno resultantes se deberán seguir necesariamente los presupuestos del principio democrático ya examinados.

Una variante del modelo de democracia cosmopolita con un mayor nivel de concreción de propuestas políticas es el gobierno cosmopolita de David Held.

Para él, “las democracias nacionales requieren una democracia cosmopolita internacional si se pretende que se fortalezcan y se desarrollen en la contemporaneidad”.<sup>682</sup>

Su construcción parte del principio de autonomía democrática, que se vincula directamente con la forma democrática de organización política, ya que supone que los miembros de la comunidad política son libres y capaces para determinar el curso de ésta.

Su planteamiento se parece al de Rawls, en el sentido de establecer fundamentos políticos y no filosóficos ya que su teoría política descansa sobre ideas intuitivas (consenso superpuesto) subyacentes a una cultura política dada, a pesar de su vocación universalista.

En este caso estos principios se encuentran en la vertiente liberal de la tradición democrática.

La autonomía es “la libertad de buscar nuestro propio bien a nuestra propia manera siempre y cuando no prive a los demás del suyo u obstruya sus esfuerzos por obtenerlo”.<sup>683</sup>

En las democracias liberales la legitimidad de la acción gubernamental depende del voto pero queda devaluada cuando la mayoría de ciudadanos no puede tomar ninguna decisión política sobre los problemas que más le afectan o cuando actores transnacionales y Estados poderosos toman decisiones no sólo para ellos sino para otros. Las fronteras nacionales han marcado tradicionalmente los puntos en los que los individuos están incluidos y excluidos de la participación en decisiones que les afectan. Y en la medida en

---

<sup>682</sup> HELD, D. La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona. Paidós Ibérica. 1997. Pág. 45.

<sup>683</sup> Ibid. Pág. 256.

que asuntos importantes son excluidos de la participación ciudadana la teoría y práctica democrática queda mucho más cuestionada.

Para Held la participación política efectiva en una comunidad no está circunscrita únicamente al reconocimiento formal de derechos de participación política, sino que comprende la situación integral del ciudadano en el marco de la comunidad política, en el sentido de que el ejercicio político de la ciudadanía va a depender de la obtención de parte del sujeto de niveles adecuados de influencia a partir de su posición, en las que denomina "esferas de poder"<sup>684</sup>. Por tanto una comunidad solo puede considerarse como democrática, cuando sus ciudadanos cuentan con un grado adecuado de bienestar material.

Así para Held, el Derecho público democrático cumple al menos dos funciones: como fuente de legitimidad democrática y como proporcionador de "los criterios con que juzgar si un sistema político o un conjunto de disposiciones es o no democrático"<sup>685</sup>.

A la vista de datos objetivos de bienestar material sobre el respeto de la integridad de la persona, basados en registros de Amnistía Internacional o del Departamento de Estado de Estados Unidos,<sup>686</sup> se aprecian casos de nulo o muy incompleto cumplimiento. Asimismo, con datos de UNICEF pone de manifiesto los muchos miles de muertes por enfermedades fácilmente prevenibles y desnutrición.<sup>687</sup>

Dado que la edición del libro de Held es de 1997, creemos que los avances antes citados en los distintos aspectos introducidos progresivamente en el Índice de Desarrollo Humano convierten al IDH en un excelente instrumento "proporcionador de criterios" para juzgar el carácter democrático de sistemas políticos o conjuntos de disposiciones.

Habla Held de distintos niveles de urgencia de exigibilidad en la evitación de esos daños, así como de unos niveles de participación alcanzables y finalmente de un nivel óptimo, ya en términos de "mejor práctica" y con análisis comparativo entre comunidades políticas.<sup>688</sup>

---

<sup>684</sup> Ibid. Págs. 236-237. Figuran detalladas las distintas esferas de poder con sus correspondientes tipos de derechos.

<sup>685</sup> Ibid. Pág. 242.

<sup>686</sup> Ibid. Pág. 259.

<sup>687</sup> Ibid. Pág. 257.

<sup>688</sup> Ibid. Pág. 256.

El nivel de mayor urgencia en su exigibilidad es el perentorio, caracterizado por que su no satisfacción acarrea un "daño serio", poniendo en peligro la propia vida de las personas. Este daño es evitable con un "compromiso financiero relativamente trivial" sin alterar gravemente el orden político ni las estructuras económicas vigentes. Así, para reducir esas enfermedades y la pobreza global en general bastaría tan solo la mitad del 1 por ciento del P.I.B mundial, o el 5% de los gastos militares. Con ello "la población mundial podría cumplir los objetivos de "alimentación adecuada, agua, cuidado de salud y educación para cada varón, cada mujer, y cada niño".<sup>689</sup>

Dado que el Derecho público democrático es susceptible de verse minado en su efectividad por redes, o esferas de poder de alcance global, necesitará de una estructura legal supranacional que Held denomina derecho cosmopolita democrático, sin que ello implique la desaparición del Estado nación, sino que estos dejarían de ser los únicos centros de poder legítimos en sus propias fronteras.

Básicamente, lo que pretende Held con su modelo cosmopolita de democracia es:<sup>690</sup>

- Reconocimiento de que el orden global consta de múltiples redes de poder superpuestas y que todos los grupos y asociaciones tienen la capacidad de autodeterminarse (en referencia al principio de autonomía antes citado).
- Extender los sistemas de "control y equilibrio" más allá de las instituciones políticas propiamente tales, adoptando principios legales y expandiendo la influencia de las cortes regionales e internacionales.
- "Agenda de cambio a largo plazo y un programa de prioridades urgentes, centradas en la transformación de las condiciones que impiden la participación equitativa en el reino de lo público".
- Compatibilizar la producción, distribución y explotación de recursos con los procesos democráticos y una estructura común de acción política.
- Exención de la fuerza para la resolución de disputas, salvo para hacer frente a las amenazas contra el derecho cosmopolita democrático, agotadas las demás vías y si persiste la violación de derechos y obligaciones democráticas.

---

<sup>689</sup> Ibid. Pág. 257.

<sup>690</sup> Ibid. Pág. 322-323. Hago aquí sólo una síntesis de sus criterios.

-Integrar al proceso de intervención política a los grupos, agencias, asociaciones y organizaciones de la economía y de la sociedad civil.

En nuestro mundo actual, del sistema moderno de estados surgido en 1648 con la Paz de Westfalia y reforzado en 1945 con la Carta de la ONU <sup>691</sup>, ¿qué medidas concretas de actuación propone Held para poder establecer su modelo cosmopolita democrático?

Distingue medidas a corto y a largo plazo y distingue también medidas políticas (gobierno) y económicas (sociedad civil)<sup>692</sup> que resumimos a continuación:

Medidas políticas a corto plazo.-

-Reforma del Consejo de Seguridad de la ONU (para asignar a los países en desarrollo una voz significativa y capacidad de decisión) y creación de una segunda cámara.

-Comparecencia obligatoria ante el Tribunal Internacional y creación de un Tribunal Internacional de Derechos Humanos.

-Fundación de un nuevo organismo económico regional y global.

-Creación de una fuerza militar internacional responsable y efectiva.

Medidas económicas a corto plazo.-

-Fortalecimiento de los mecanismos de organización de la sociedad civil independientes del Estado y el mercado.

-Experimentación sistemática con diferentes formas de organización democrática de la economía.

-Introducción de límites estrictos a la propiedad privada de las instituciones con mayor incidencia sobre la opinión pública, como pueden ser los medios de información.

-Suministro de recursos vitales a los que ocupan las posiciones sociales más vulnerables.

Medidas políticas a largo plazo.-

-Carta de Derechos y Obligaciones para los diferentes dominios de poder político, social y económico.

---

<sup>691</sup> Ibid. Pág. 99. Held analiza (pág. 113) las características del modelo de la Carta de la ONU que ahora no vamos a detallar.

<sup>692</sup> Ibid. Págs. 330-331.



-Creación de un parlamento global con capacidad de recaudación impositiva conectado a todas las regiones y naciones y creación de un Tribunal de Cuestiones Fronterizas.

-Separación de intereses políticos y económicos, con financiamiento público de las asambleas deliberativas y los procesos electorales.

-Sistema legal penal y civil interconectado y creación de un Tribunal Penal Internacional.<sup>693</sup>

-Control democrático de las agencias económicas internacionales y transnacionales.

-desarrollo de una economía multisectorial y pluralización de las pautas de propiedad y posesión;

-transferencia de la capacidad coercitiva del Estado-nación a las instituciones regionales y globales para lograr la desmilitarización y erradicar la guerra.

Medidas económicas a largo plazo.-

-Creación de una multiplicidad de asociaciones y grupos autorregulados.

-Economía multisectorial y pluralización de las pautas de propiedad y posesión.

-Definición democrática de las prioridades de inversión social aunque manteniendo el mercado como mecanismo de regulación de los bienes y el trabajo.

-Establecimiento de un ingreso básico garantizado para todos los adultos, actúen en el ámbito del mercado o en el doméstico.

- Utopía realista o modelo de justicia.

Nos referimos aquí a un verdadero modelo elaborado por John Rawls en su “teoría de la justicia” y al que también nos referiremos en la siguiente sección. Él ha reflexionado sobre lo que para Kant era lo más importante para el género humano: “acerca de cómo los ciudadanos y los pueblos razonables pueden convivir pacíficamente en un mundo justo”.<sup>694</sup>

---

<sup>693</sup> El largo plazo ha sido corto en relación con la creación del Tribunal Penal Internacional pero, por lo visto en este modelo cosmopolita, ninguna potencia, por grande y democrática que fuera, podría quedar fuera de su competencia, como ocurre hoy en día con los Estados Unidos.

<sup>694</sup> RAWLS, J. El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública. Traducción de Hernando Valencia Villa. Paidós. Barcelona, 2001. Pág. 10

Para ello, ha tratado de “generalizar y llevar la teoría tradicional del contrato social representada por Locke, Rousseau y Kant, a un nivel más elevado de abstracción”.<sup>695</sup>

Sin embargo, políticamente, Rawls no detalla cómo se concreta la concepción política liberal de una democracia constitucional para las relaciones entre los pueblos. Pero sigue a Kant en su rechazo al gobierno mundial en cuanto régimen político unificado como un despotismo global o un imperio desgarrado por Estados que querrían ser libres:

“Habrá sin duda varias formas de organización encargadas de regular la cooperación entre los pueblos y de cumplir ciertos deberes. Algunas de estas organizaciones (como las Naciones Unidas, idealmente concebidas) pueden tener la autoridad de la sociedad de los pueblos bien ordenados para condenar instituciones domésticas injustas y violaciones de los derechos humanos en otros países. En los casos graves, pueden tratar de corregir la situación mediante sanciones económicas e incluso mediante intervención militar. El ámbito de estos poderes incluye a todos los pueblos y a sus asuntos internos.

Como nota aclaratoria a estas teorías, aparte de la crítica que formularemos más adelante, creo necesario manifestar que la distinción entre estado y pueblo en Rawls no recoge ninguno de los criterios del capítulo 5 anterior, sino que los distingue por su “talante moral y la naturaleza razonablemente justa o decente de sus regímenes” y así los estados son los que “están ansiosamente preocupados por su poder y siempre guiados por sus intereses básicos”<sup>696</sup>, mientras que “un pueblo liberal puede vivir con otros pueblos que comparten su interés de hacer justicia y preservar la paz”.<sup>697</sup>

Ya sabemos que no se puede hacer una tortilla sin romper huevos. De la misma forma parece imposible lograr los fines que proclama Rawls, como después Pogge, con los medios que propone. Tanto más cuanto que él mismo habla de “la noción de la comunidad del género humano cuyos miembros gozan de las excelencias recíprocas y de la individualidad suscitadas por las instituciones libres y reconocen el bien de cada uno como un elemento de la actividad completa, cuyo esquema, es su conjunto, es objeto de general

---

<sup>695</sup> RAWLS, J. Teoría de la Justicia. Traducción de María Dolores Márquez. Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión. Madrid, 1993. Pág. 10

<sup>696</sup> Ibid. Pág. 39.

<sup>697</sup> Ibid. Pág. 41.

consentimiento y complace a todos. Puede imaginarse también que esta comunidad se extiende a lo largo del tiempo y, en consecuencia, en la historia de una sociedad, pueden imaginarse, de un modo semejante, las aportaciones conjuntas de sucesivas generaciones”.<sup>698</sup>

Nosotros no entendemos la compatibilidad de medios y fines.

Por si hubiera alguna duda, Rawls lo aclara con una idea ya recurrente en este trabajo sobre el actual modelo de relaciones internacionales: “El enfoque típico de las relaciones internacionales es fundamentalmente el mismo que en la época de Tucídides”.<sup>699</sup>

Otra variante de este modelo que, como Rawls, se basa en los Estados (la discusión pública en Rawls es pueblo por pueblo<sup>700</sup>) es la construcción de Pogge, para quien el cosmopolitismo institucional, ha de estar basado en los derechos humanos.

Desde el punto de vista moral, ha de haber unas “unidades básicas de preocupación” que requiere una ética común y desde el punto de vista jurídico se requiere un orden global con una responsabilidad universal que persiga la justicia social.

Parte de la soberanía nacional pero, basándose en Hobbes y Kant habla de su distribución vertical para:

- conseguir paz y seguridad, sin abolir las armas pero descentralizando.
- reducir la opresión, controlando y equilibrando las políticas estatales.
- alcanzar la justicia económica global no mediante un Estado Mundial o una revolución sino mediante una descentralización gradual mediante una reforma institucional global con recortes significativos de soberanía nacional.<sup>701</sup>

Pogge, para lograr la justicia y erradicar la pobreza estructural defiende un dividendo general sobre los recursos. Lo quiere conseguir sin interferir en el control de los recursos y sin expropiaciones; sólo con tasas sobre lo que vendan o usen los Estados y eliminando corruptelas. Para su efectividad existirían sanciones (multas) descentralizadas.<sup>702</sup>

---

<sup>698</sup> Ibid. Pág 578.

<sup>699</sup> Ibid. Pág. 39.

<sup>700</sup> SEN, AMARTYA. La idea de la justicia.. Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 230.

<sup>701</sup> POGGE, THOMAS W. La pobreza en el mundo y los derechos humanos. Traducción de Ernest Weikert García. Paidós Ibérica. Barcelona. 2005. Pág. 216 y ss.

<sup>702</sup> Ibid. Pág. 215 y ss.

El gran problema, una vez más, es ¿Qué organismo se encargará de la reforma institucional? ¿Quién dirimirá las diferencias entre los Estados y sus distintos intereses? ¿Quién decidirá e impondrá las sanciones? Y, por último ¿Quién las exigirá?

Un paso más del cosmopolitismo desde las teorías contractualistas lo da Bobbio, para quien “los individuos (detentadores cada uno de una pequeña cuota de poder soberano) ya no se conforman con pedir a cambio de su obediencia la protección de las libertades fundamentales y de la propiedad adquirida mediante el intercambio sino que solicitan que sea introducida en el pacto alguna cláusula que asegure una distribución equitativa de la riqueza de manera que atenue –si no precisamente que elimine- las desigualdades del punto de partida”. “Esta petición es tan profunda, difundida y general que ha sido transferida del plano nacional al internacional”.<sup>703</sup>

Bobbio cita a la ONU como gran innovadora, frente a la Sociedad de Naciones, en el papel de “llamar la atención de los Estados” , a través del Consejo Económico y Social, sobre el problema de la justicia internacional ya que hasta entonces el único fin del Derecho de gentes era el orden internacional. Pero él mismo reconoce que es una dificultad grave y constituye “un gran desafío histórico” ya que la perspectiva de un gran superestado benefactor coincide con su crisis en los distintos países.<sup>704</sup>

Por nuestra parte, lo vemos claro. La ONU puede estar “llamando la atención” de los Estados más de 60 o 70 años sobre la justicia internacional. El problema es que la ONU son los Estados (y lo que éstos quieren que sea, como dice la propia Organización).

Tiene que haber una institución que, al igual que los Derechos Humanos, esté por encima de los Estados y esté legitimada no sólo por su superioridad teórica sino en la práctica. Y esta práctica ha de ser democrática y contar con la acción comunicativa.

En ese sentido, el presente trabajo también puede llamarse desafío.

- Idealismo social o eunomia.

---

<sup>703</sup> BOBBIO, NORBERTO. El futuro de la democracia. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986. Pág. 118.

<sup>704</sup> Ibidem.

Nunca mejor empleado el término idealismo ya que el pensamiento es la herramienta utilizada por Philip Allot.

Para él la Guerra Fría significó una brutal reducción al absurdo del orden mundial ("*European world order*") que había emergido a principios del siglo XVI.<sup>705</sup>

La Guerra del Golfo fue un final y un principio; el principio de una nueva clase de orden mundial y de una nueva clase de desorden mundial.<sup>706</sup>

De él es la afirmación de que "la democracia y el capitalismo son sistemas más totalitarios que el nazismo o el estalinismo" ya que el totalitarismo tradicional se caracterizaba por controlar a las personas a la fuerza a través de la violencia. Éstas, en última instancia, podían ser disidentes en su vida privada. Lo "extraordinario de la democracia y del capitalismo es que controlan la conciencia de sus ciudadanos". "Hasta nuestros deseos están determinados con el sistema; deseamos lo que la sociedad desea que deseemos, y eso es algo increíble. La gente normal no es consciente de ello, pero sus líderes deberían serlo, porque se trata de un gigantesco desafío para la filosofía y la religión."<sup>707</sup>

-Continúa su crítica al capitalismo desde el plano económico: "*For the religion of political economy, everything natural or human is a commodity, with an economic value and a negotiable price*"<sup>708</sup> Y lo que es válido en el plano económico también lo es en la actividad internacional de los estados, los cuales son vistos como sistemas económicos totalitarios. Por ello parodia una famosa frase del realismo diciendo que "la diplomacia es la continuación de los éxitos económicos por otros medios".<sup>709</sup>

El Derecho Internacional representativo de esa diplomacia tiene que ser sustituido por un nuevo derecho internacional con una legislación universal<sup>710</sup> que deberá contener derechos humanos, derecho del mar, del medioambiente, de comercio internacional y penal internacional.<sup>711</sup>

---

<sup>705</sup> ALLOT, P. *Eunomia, new order for a new world*. Oxford University Press. New York, 2001. Pág. IX.

<sup>706</sup> Ibid. Pág. VIII.

<sup>707</sup> ALLOT, P. Entrevista de Irene Hernández. *Diario El Mundo 9-6-2007*.

<sup>708</sup> ALLOT, P. *Eunomia, new order for a new world*. Oxford University Press. New York, 2001. Pág. XI.

<sup>709</sup> Ibid. Pág. XII.

<sup>710</sup> Ibid. Pág. XV.

<sup>711</sup> Ibid. Pág. XVI.

Ante esta situación y para dominar este mundo (“*worldwide social evil*”) aplica Allot la receta idealista reflexiva: en mi libre traducción, “lo que hemos hecho por la reflexión podemos hacerlo nuevo por la reflexión”.<sup>712</sup>

Intentaré ahora reproducir la reflexión de Allot que informará también las medidas que propondremos a fin de lograr un orden mundial justo que propicie la felicidad de las personas:

La sociedad.-

Para Allot, la sociedad no es una cosa sino un proceso de autocreación desde la familia hasta el género humano, no hemos elegido en qué sociedad nacemos y vivir significa cambiar el mundo.<sup>713</sup>

Existen multitud de sociedades (familia, tribu, clan, clubs, escuelas, empresas, gobiernos, iglesias, tribunales, estados, ONGs, sociedad internacional...) y todas interactúan entre sí.

El proceso de socialización es una lucha con las condiciones humanas que Allot concreta en 5 dilemas:

-Dilemas de identidad y poder:<sup>714</sup>

“*The self and the other*” es la lucha para preservar la identidad de la sociedad como un todo, a veces incluso a costa de la vida de los miembros, dándose la apoteosis de ello en el estado nación.

“*The one and the many*” es el dilema del poder en que la persona lucha en la múltiple unidad que es la sociedad, pudiéndose producir castas, partidos, tiranía...

-Dilemas de voluntad y orden:<sup>715</sup>

“*Unity of nature, plurality of value*” es la lucha por organizar las ideas de la sociedad. Las ideas son energía potencial y los valores aún más, y siempre se han producido luchas internas por religiones o las herencias de los imperios.

“*Justice and social justice*” es el dilema del orden. No tiene contenido sustantivo pero conduce a la sociedad al orden conciliando derecho con obligación y progreso con supervivencia.

-Dilema de conveniencia:<sup>716</sup>

---

<sup>712</sup> Ibid. Pág. XXVIII.

<sup>713</sup> Ibid. Pág. 39 y ss.

<sup>714</sup> Ibid. Pág. 53 y ss.

<sup>715</sup> Ibid. Pág. 67 y ss.

<sup>716</sup> Ibid. Pág. 89 y ss.

“*New citizens, old laws*” es la lucha sin fin de hechos, cambios, estabilidad... que está en la conciencia (razón) pero origina opciones (deseo, voluntad) de actuar que originan hechos en el mundo físico (hechos actuales y futuros).

Frente a otras disciplinas como la religión, el arte, la mitología, la historia, la ciencia, la moralidad o la economía, el derecho es el autodesarrollo de la sociedad. Es donde la sociedad acumula lo que crea y en la ley se reconcilian impulso y necesidad, deseo y obligación. Así, las relaciones legales creadas por la ley provienen de las posibilidades preparadas por los valores y las luchas entre los dilemas perennes de la sociedad y son la cumbre del proceso social.

A diferencia de las otras realidades, el derecho es imperativo y restringe el ejercicio del poder social en el mundo físico y en el de la conciencia.

Desde aquí podemos llegar al cambio social.<sup>717</sup>

El derecho permite debate y actuación de posibilidades y decisiones que originan actos legales. Dado que la sociedad es estructura y sistema en la conciencia (si sólo fuera estructura o sólo sistema sería formalista o inmovilista) contiene un cambio de energía y transforma poder natural en poder social y viceversa; es decir, cambia poder por decisión.

A continuación, nos facilita Allot los principios genéricos comunes a toda sociedad en cuanto sistema:<sup>718</sup>

- Integración. El derecho es parte del proceso social total.
- Transformación. El derecho es dinámico y repercute en la sociedad.
- Delegación. Todo poder legal es delegado.
- Intrínseca limitación del poder.
- Supremacía del derecho.
- Supremacía del interés social.
- Responsabilidad social. Todo poder legal es participado y su ejercicio controlado por la sociedad y la responsabilidad debe ser tanto legal como social (política).

Con estos principios la sociedad es una permanente educación para el futuro. Si la moralidad es la sociedad autoeducándose en la conciencia de sus miembros, el derecho es la sociedad autoeducándose en la conciencia de la sociedad.

---

<sup>717</sup> Ibid. Pág. 145 y ss.

<sup>718</sup> Ibid. Pág. 167 y ss.

Podemos pues, dice Allot, conociendo los fallos cometidos por la humanidad en el pasado, determinar cómo es la sociedad internacional, cómo podría ser y cómo queremos que sea.

La sociedad internacional.-

Estudiando el pasado de la moderna sociedad internacional, Allot sitúa a los Estados constitucionales ("*constitutional sovereignty*"), tras etapas anteriores que denomina nación, soberanía, autoridad y estado nación, en el primer paso en el camino de la democratización de la sociedad moderna estatalmente organizada ya que se ejecutan derechos por procedimientos establecidos.<sup>719</sup>

Recordemos que para Allot la democracia es la sucesora dialéctica de la soberanía.

El segundo paso ("*limited sovereignty*") compatibiliza los principios sistemáticos de la constitución de cualquier sociedad con la soberanía de una sociedad estatalmente organizada.

El tercer paso ("*popular sovereignty*") es el de la integración del pueblo, en cuanto ciudadanos, en la sociedad, produciéndose un intercambio dinámico: para la sociedad, el pueblo suministra su poder natural, sobre todo económico, para servir decisiones sociales; de la sociedad, el pueblo necesita estabilidad (propiedad, validez de contratos), confianza (en dinero y mercados) y seguridad. Pero no se olvide que la democracia surge de la lucha de los dilemas y en una sociedad democrática aún podría resultar una combinación de tiranía y anarquía.

En el cuarto paso ("*self willed order*") la soberanía ha sido superada por la idea de democracia y ésta ha sido supersocializada en el nombre de la justicia social. En suma, se busca una relación justa entre miembros de la sociedad internacional de toda la raza humana. Y así, al antiguo concepto de democracia se le añade la búsqueda de la justicia y dos características diferenciales:

- 1.- Integra las esferas pública y privada de la sociedad en un único ámbito de valor universal, con una misma justicia para todos y una unificación de moral y derecho trasladándose desde el deseo-obligación hasta el impulso de vida y de necesidad dentro del orden del universo físico.

---

<sup>719</sup> Ibid. Pág. 207 y ss.



2.- La democracia como autogobierno deviene en democracia como autocreación. El gobierno ya no ejerce la autoridad, que se ocupa del proceso social, y el gobierno es simplemente la vía de participación de todos los miembros de la sociedad y todas las sociedades subordinadas en la formación de realidad y deseo de la sociedad.

En lo que respecta a la formación de sociedades subordinadas en la sociedad internacional, el destino de las sociedades subordinadas (incluso la familia) ha dependido de las sociedades más grandes en que han estado integradas. El destino de las naciones ha sido el más turbulento al haber chocado su poder autoidentificativo y autoprotector con el poder organizativo del Estado-sociedad.

Allot ha distinguido 10 formas de desarrollo social en los últimos 500 años que ahora no vamos a detallar. Bástenos saber que su sentido es que, a pesar de que los dilemas de la sociedad internacional son los mismos del resto de sociedades, la sociedad internacional no ha llegado a ser democratizada ni socializada (volvemos a Tucídides y a nuestra repetida conclusión en diversos apartados de que nuestro mundo sigue rigiéndose por la fuerza):

Hacia 1500, con el rápido desarrollo del estado, el descubrimiento del Nuevo Mundo y el desarrollo de la ciencia y el progreso, se plantearon diversas posibilidades de sociedad internacional:

- 1.- La sociedad humana natural, (de la Escuela Española de Derecho Internacional, con Vitoria y Suárez).
- 2.- El estado internacional de naturaleza de Hobbes.
- 3.- Naciones estado bajo el derecho natural (Grocio).
- 4.- Naciones estado bajo el derecho consuetudinario (Emeric de Vattel).

Esta última es la que domina desde el siglo XVIII con las características de:

- 1.-dominio de la sociedad por el estado.
- 2.-soberanía externalizada.
- 3.-sociedad interestatal sólo en la esfera pública.
- 4.-la diplomacia y la guerra son el proceso social total.
- 5.-la esfera interna pública domina a la externa.
- 6.-la sociedad interna y la interestatal son mundos separados.
- 7.-el proceso social interno no llega a la esfera internacional.
- 8.-lo privado internacional queda fuera del proceso social interestatal.

- 9.-desarrollo separado del proceso interestatal social (relaciones diplomáticas).
- 10.-desarrollo separado del proceso social de cada estado (procesos democráticos).
- 11.-no desarrollo de la soberanía interestatal.
- 12.-no democratización de la soberanía.
- 13.-soberanía no socializada.
- 14.-no sociedad interestatal como esfera de libertad.
- 15.-derecho interestatal como voluntad de los estados.
- 16.-amoralización de la no sociedad interestatal.

El resultado es de sufrimiento, crueldad y miseria, lamentándose Allot de que no se siguiera la tradición de Rousseau y Kant y que con tanto gobernante no democrático, poder y burocracia se haya producido alienación, corrupción y tiranía.

A partir de esos resultados, no hay razón para que la sociedad internacional no deba reconvertirse a través del derecho para traer la supervivencia y la prosperidad a todo el género humano: "*a revolution, not in the streets but in the mind*".<sup>720</sup>

Esta revolución se tiene que llevar a cabo en 4 planos:

#### 1.- Social.<sup>721</sup>

El autoordenamiento de la sociedad internacional debe comenzar con:

- la desaparición de la guerra y la socialización del uso de la fuerza por Naciones Unidas.
- la desaparición de la diplomacia que ha engendrado las relaciones internacionales.
- la soberanía estatal que produce sufrimiento y miedo. Aunque en este punto Allot estima que se está erosionando gracias a la economía y al capitalismo, a los derechos humanos (no son relaciones internacionales pero ya hay una regulación internacional) y a la cultura internacional globalizada, con un menor control burocrático interno.

#### 2.- Legal.<sup>722</sup>

---

<sup>720</sup> Ibid. Pág. 257.

<sup>721</sup> Ibid. Pág. 261 y ss.

<sup>722</sup> Ibid. Pág. 296 y ss.

Aquí lo que tiene que desaparecer es el derecho internacional en cuanto derecho del antiguo régimen feudal que sigue la tradición de Grocio y De Vattel y les dice a los gobernantes lo que quieren oír.

Es culpable de que la sociedad internacional no se reconozca a sí misma como sociedad ni tenga principios. Además, los Estados son los sujetos del derecho internacional pero también son los que hacen la ley y su aplicación es voluntaria gracias a la soberanía.

Incluso el derecho internacional no ha aprovechado el carácter dinámico y evolucionador del derecho porque ha completado el “proceso fantasma de las relaciones internacionales” con organizaciones gubernamentales, corporaciones económicas, multinacionales y ONGs, cuando en derecho internacional todo el poder es delegado por los Estados (así funciona por ejemplo la institución del “reconocimiento” de un Estado por los demás).

Por todo ello ese derecho debería cambiar y tener las siguientes características:

- universal.
- sociedades estatales subordinadas a la sociedad internacional.
- existencia de una constitución de la sociedad internacional.
- autoidentificación de los individuos tanto con las sociedades estatales como con la sociedad internacional.
- participación igual de los individuos.
- principio de limitación del poder.
- principio de supremacía del derecho (separación de poderes).
- supremacía del interés social.
- desaparición de la soberanía territorial como categoría de la sociedad y del derecho internacional.
- principio de responsabilidad social (procedimientos de conciliación, arbitraje, Corte Internacional y yendo más allá con el concepto de abuso de poder).

### 3.- Económico.<sup>723</sup>

La economía es la transformación social del mundo físico y produce un excedente de energía social que se transforma en poder social y relaciones legales.

---

<sup>723</sup> Ibid. Pág. 340 y ss.

Pero vistas las características del derecho internacional, la economía internacional es residual, asistemática, anónima e incapaz de desarrollar sociedades subordinadas ni bienestar humano. Produce explotación en los mares, el espacio, los recursos (soberanos), los derechos humanos, el medio ambiente, desigualdad en el comercio y en el desarrollo e incluso utiliza económicamente la fuerza (embargos).

Desde 1945 esta situación se está combatiendo con cooperación, legislación comercial, organizaciones diversas y una mayor interdependencia. Pero el gran obstáculo es el derecho de propiedad como actor en el dilema de la justicia social y en este punto tiene ventaja la sociedad estatal a través de los impuestos en una sociedad internacional en la que aún rige el derecho internacional al servicio de los estados y de las organizaciones internacionales.

#### 4.- Cultural.<sup>724</sup>

La cultura de la sociedad es la sociedad concibiéndose a sí misma como espíritu, trascendiendo y juzgando toda consciencia humana y retroalimentándose con todas sus decisiones y acciones.

En este sentido, la sociedad contemporánea es:

-Inculta, a causa de su devenir antisocial. Ese vacío lo rellena la cultura del capitalismo primitivo que domina un sistema internacional no democratizado e insocializado.

-Marginal. Allot cita como ejemplo el Salvaje Oeste pero bastaría con recordar la anarquía internacional realista.

-Degradada socialmente. Sobre todo en los estados corruptos.

-Hipertrofiada, con grandes eventos a nivel mundial para disimular el vacío espiritual; dos guerras mundiales, fantasías patológicas de los dirigentes y militarismo (“criptofálicas armas de muerte y destrucción”).

En conclusión, lo que sugiere Eunomia es que una sociedad se forme a sí misma a través de un proceso triple de autoconstitución y una permanente interacción entre las ideas y la práctica y el derecho, una constitución de una sociedad ideal, real y legal.<sup>725</sup>

El proceso se conseguirá con tres tratados:

-de constitución de la sociedad internacional (ITC).

---

<sup>724</sup> Ibid. Pág. 376 y ss.

<sup>725</sup> Ibid. Pág. XXXIII.

-de la eliminación de la guerra (WBT).

-de la eliminación de la fuerza en la sociedad internacional (FBT).

Como dice Allot, recapitulando sobre la humanidad y su futuro,<sup>726</sup> “a medio camino entre el mono que podría ser, el ser humano puede elegir cada día su futuro”. Pero tiene que sustituir en el mundo social, mediante la imaginación y la razón lo que ya ha conseguido en el mundo físico mediante la ciencia y la tecnología.

Esa es la finalidad del idealismo social, coincidente con este trabajo.

### **Resumen comparativo de los modelos sobre cosmopolitismo.-**

Tras los modelos expuestos, un trabajo académico centrado en ellos requeriría una profunda crítica de cada uno. Pero eso desvirtuaría la idea del presente estudio ya que lo que se desea es poder utilizar ideas concretas como cimientos en las que poder encajar la fundamentación filosófica y jurídica, la estructura y el funcionamiento práctico de la ONU en la actual sociedad internacional con vistas a su mejora recíproca.

Y precisamente desde este punto de vista, en mi opinión tenemos dos construcciones cerradas y fundamentadas, las de Habermas y Allot.

Habermas, filósofo, ahonda más en el pensamiento intelectual y en otros autores, mientras que Allot, con experiencia diplomática y jurídica hace, desde mi punto de vista, un planteamiento más pragmático.

Por otra parte, Rawls y Held parten del equilibrio reflexivo, del que Habermas dice, en alusión a la obra de Rawls que juega un papel ambivalente: “la teoría habría de encontrar asiento en la vida política con sólo mostrar que esos principios formulados convincentemente no hacen más que reflejar las convicciones básicas latentes de la población”.<sup>727</sup> Como el propio Habermas reconoce, a lo largo del tiempo Rawls ha ido debilitando su pretensión universalista<sup>728</sup> y se ha centrado en una “descripción histórico-sociológica de las instituciones americanas en lo tocante a la justicia”.<sup>729</sup>

En cualquier caso, desde nuestro punto de vista todos los modelos son válidos en cuanto propuestas o sugerencias y estas críticas no afectan a nuestra visión

---

<sup>726</sup> Ibid. Pág. 405 y ss.

<sup>727</sup> HABERMAS, J. Facticidad y validez. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998. Pág. 123.

<sup>728</sup> Ibid. Pág. 124.

<sup>729</sup> Ibid. Pág. 126.

práctica: cómo son, pueden y deben ser las instituciones internacionales, fundamentalmente la sociedad internacional y la ONU.

Una crítica común, más acentuada en la Economía de Held, es su carácter utópico. Por mi parte, lo entiendo como una opinión y no como una conclusión científica.

Es una obviedad decir que una utopía es tal hasta que deja de serlo y ejemplos hay muchos:

-En Esparta mataban a los recién nacidos con diversas taras.

-También parecía utópica la desaparición de la esclavitud.

-Hace menos tiempo, las mujeres carecían de derechos civiles, como el del voto. Entonces parecía una utopía al igual que hoy parece utópico que las mujeres puedan conducir en Arabia Saudita.

A pesar de que la poesía no suele casar con el lenguaje científico, en este caso cerraremos la sección con un poema de Eduardo Galeano que explica el carácter móvil de la Utopía (con mayúsculas) y deja entrever su naturaleza de ser un proceso, fin y medio a la vez, de consecución de utopías concretas (con minúsculas) que con anterioridad se escribían con mayúscula pensando que eran imposibles.

“Ella está en el horizonte,

me acerco dos pasos,

ella se acerca dos pasos.

Camino diez pasos

y el horizonte

queda diez pasos más allá.

Por mucho que yo camine,

Nunca la alcanzaré.

¿Para qué sirve la utopía?

Para eso sirve: para caminar.”

Lo único que queda decir es que primero el hombre anduvo y corrió y después montó a caballo. Hace tiempo que hemos superado la barrera del sonido. Hoy el conocimiento se transmite muy rápido y debería haber alcanzado ya a alguna falsa utopía.

### 5.3. La idea de la justicia.

Daremos otro paso a continuación recogiendo algunas ideas que nos ayuden a romper la idea de imposibilidad para conseguir llevar a la práctica un sistema de convivencia cosmopolita basado en el principio democrático, que busque la felicidad de los ciudadanos y esté basado en la defensa y el respeto de los derechos humanos.

Examinaremos ahora la concepción institucionalista de Rawls que busca una justicia completa y perfecta.

Concibe la justicia como imparcialidad no quedando los ciudadanos “obligados por regímenes injustos que obtienen su consentimiento por medio de la coerción o que consiguen su aceptación tácita por medios más sutiles”.<sup>730</sup>

Habla Rawls de utopía realista porque “el mundo social permite la existencia de una democracia constitucional razonablemente justa como miembro de una sociedad de los pueblos razonablemente justa”.<sup>731</sup>

Considero muy importante en Rawls el componente de reflexividad, que otros llaman utopía, ya que “los límites de lo posible no vienen dados por lo real porque, en mayor o menor grado, podemos cambiar las instituciones políticas y sociales, y muchas otras cosas. De ahí que tengamos que apoyarnos en conjeturas y especulaciones, y esforzarnos en sostener que el mundo social que soñamos es factible y pueda existir realmente, si no ahora, entonces en un futuro más feliz”.<sup>732</sup>

Para alcanzar la justicia social, “el objeto primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las instituciones sociales más importantes distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social. Por instituciones más importantes entiendo la constitución política y las principales disposiciones económicas y sociales. Así, la protección jurídica de la libertad de pensamiento y de conciencia, la competencia mercantil, la

---

<sup>730</sup> Ibid. Pág. 136. Hace Rawls una referencia a Locke, quien sostenía que “la conquista no otorga derechos, como tampoco la violencia, por más vestida que esté por el nombre, pretensiones y formas de la ley”.

<sup>731</sup> RAWLS, J. El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública. Traducción de Hernando Valencia Villa. Paidós. Barcelona, 2001. Pág. 23.

<sup>732</sup> Ibid. Pág. 24

propiedad privada de los medios de producción y la familia monogámica son ejemplos de las instituciones sociales más importantes”.<sup>733</sup>

El sentido de la justicia se alcanza por el “equilibrio reflexivo” y toma de Kant conceptos como el “velo de la ignorancia” para fijar lo que llama “posición original”:

“La intención de la posición original es establecer un procedimiento equitativo según el cual cualesquiera que sean los principios convenidos, éstos sean justos. De alguna manera tenemos que anular los efectos de las contingencias específicas que ponen a los hombres en situaciones desiguales y en tentación de explotar las circunstancias naturales y sociales en su propio provecho. Ahora bien, para lograr esto, supongo que las partes están situadas bajo el velo de la ignorancia. No saben cómo las diversas alternativas afectarán sus propios casos particulares, viéndose así obligadas a evaluar los principios únicamente sobre la base de consideraciones generales”.<sup>734</sup>

¿Cómo distribuyen las instituciones sociales más importantes los derechos fundamentales para alcanzar la justicia social?

-Establece Rawls dos principios de justicia para las instituciones: libertad y estructuración de la desigualdad y dos Normas de Prioridad: la de la Libertad y la de la Justicia sobre la Eficacia y el Bienestar, formulando una concepción general:

“Todos los bienes primarios –libertad, igualdad de oportunidades, renta, riqueza, y las bases de respeto mutuo-, han de ser distribuidos de un modo igual, a menos que una distribución desigual de uno o de todos estos bienes redunde en beneficio de los menos aventajados”.<sup>735</sup>

Y diseña también una secuencia de cuatro etapas para la aplicación de esos dos principios:<sup>736</sup>

- 1) Estudio de la justicia de la legislación y las políticas sociales (desde la posición original).
- 2) Congreso constituyente, partiendo de los principios de justicia, de un sistema de poderes constitucionales del gobierno y de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

---

<sup>733</sup> RAWLS, J. Teoría de la Justicia. Pág. 23.

<sup>734</sup> Ibid. Pág. 163.

<sup>735</sup> Ibid. Pág. 341.

<sup>736</sup> Ibid. Pág. 227 y ss.



3) Etapa legislativa, satisfaciendo los principios de la justicia y los límites establecidos en la constitución.

4) Etapa de aplicación de las leyes a casos particulares por jueces y administradores y de obediencia por los ciudadanos.

“Con el tiempo, se alcanza un dominio de estos principios y se comprenden los valores que aseguran y la forma en que benefician a todos. Ahora esto conduce a una aceptación de estos principios por una tercera ley psicológica”.<sup>737</sup>

“Con el tiempo, llegamos a apreciar el ideal de la cooperación humana justa.”<sup>738</sup>

“Llegamos así a la noción de la comunidad del género humano cuyos miembros gozan de las excelencias recíprocas y de la individualidad suscitadas por las instituciones libres, y reconocen el bien de cada uno como un elemento de la actividad completa, cuyo esquema, en su conjunto, es objeto de general consentimiento y complace a todos. Puede imaginarse también que esta comunidad se extiende a lo largo del tiempo, y, en consecuencia, en la historia de una sociedad, pueden imaginarse, de un modo semejante, las aportaciones conjuntas de sucesivas generaciones.”<sup>739</sup>

Llegados a este punto la pregunta es ¿cómo puede estructurarse esa comunidad del género humano en la teoría de la justicia?.

Tal como antes se dijo, habrá que delimitar las condiciones que requiere una democracia constitucional (doméstica) para que sea “razonablemente justa”, así como las condiciones de la “sociedad de los pueblos” de la que aquélla será miembro. Nuevamente por exceder el objeto de este trabajo, nos limitaremos a exponer un resumen de dichas condiciones, cuyos detalles pueden consultarse en la obra de Rawls.

A) Condiciones del caso doméstico (de una sociedad razonablemente justa o sociedad liberal)<sup>740</sup>:

1.- Para que una concepción liberal de la justicia sea realista hacen falta dos condiciones: estabilidad, o aceptar a las personas como son, uniendo lo que el derecho permite con lo que el interés prescribe (no separando justicia de

---

<sup>737</sup> Ibid. Pág. 523.

<sup>738</sup> Ibidem.

<sup>739</sup> Ibid. Pág. 578.

<sup>740</sup> RAWLS, J. El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública. Traducción de Hernando Valencia Villa. Paidós. Barcelona, 2001. Págs. 24 y ss.

utilidad) y practicabilidad, o aplicabilidad a los arreglos políticos y sociales en vigor.

2.- Para que sea utópica, debe emplear ideales, principios y conceptos políticos y morales que especifiquen una sociedad razonable y justa, con tres características:

-enumerando derechos y libertades fundamentales.

-asignándoles prioridades con respecto a las exigencias del bien común y del perfeccionamiento de los valores.

-garantizando a todos los ciudadanos los bienes primarios necesarios para hacer uso de sus libertades.

3.- Políticamente debe configurarse como un “régimen constitucional liberal”.

(Entendemos esta condición no como un requisito de carácter político sino para distinguirlo de regímenes totalitarios que se caracterizan por el no respeto de los derechos humanos y que, de hecho, imposibilitarían la realización de las condiciones restantes).

4.- Para alcanzar estabilidad debe tener instituciones políticas y sociales que conduzcan de manera efectiva a los ciudadanos a adquirir el sentido apropiado de la justicia mientras crecen y participan en la vida social.

5.- También por mor de la estabilidad, debe existir un “consenso entrecruzado de las doctrinas generales”, existiendo pluralismo religioso, filosófico y moral.

6.- Tolerancia, que se puede sintetizar con el ejemplo de que “las personas razonables consideran irrazonable emplear el poder político para reprimir otras doctrinas razonables diferentes”.

B) Condiciones paralelas de la sociedad de los pueblos<sup>741</sup>:

1.- Para una sociedad de los pueblos realista y que sea estable y practicable hay que considerar los pueblos como son y el derecho de gentes como puede ser.

2.- Para que sea utópica debe emplear ideales, principios y conceptos políticos y morales para definir los arreglos justos para la sociedad de los pueblos (los intereses de un pueblo se especifican en su territorio con las instituciones antes vistas).

---

<sup>741</sup> Ibid. Págs. 28 y ss.

3.- Políticamente deberá extenderse la concepción política liberal de una democracia constitucional a las relaciones entre los pueblos. (En el mismo sentido antes aludido de contraposición a los regímenes totalitarios).

4.- Las instituciones, para desarrollar un sentido de la justicia, pueden variar de una sociedad a otra en el horizonte de la sociedad de los pueblos.

5.- La razonable unidad de los pueblos no requiere unidad religiosa. El contenido de razón pública de la sociedad de los pueblos es idéntico a los principios de justicia en una sociedad democrática.

6.- Tolerancia, también en las relaciones entre los pueblos.

Como concreciones de las ideas anteriores nos dice también Rawls:

-La autonomía que aseguran al Estado los “poderes de soberanía” es nociva.<sup>742</sup>

-“Los derechos humanos definen y limitan la soberanía interna del Estado”.<sup>743</sup>

-No hay necesidad de fuerzas armadas. Un ejército no puede actuar contra su propio pueblo pero sí se permite una policía de orden interno y un sistema judicial. Otra cosa es la necesidad de un ejército para hacer frente a Estados criminales y este derecho se encuentra en el derecho de gentes, que está en proceso de elaboración.<sup>744</sup>

-Ningún pueblo tiene derecho de autodeterminación o de secesión a expensas de otro pueblo. El derecho a la independencia y el derecho de autodeterminación son válidos dentro de ciertos límites, que el derecho de gentes todavía no ha fijado de manera general.<sup>745</sup>

Dando un paso más, Rawls habla de las condiciones que debe tener “el derecho de gentes” partiendo también de una “posición original” con el “velo de la ignorancia”:<sup>746</sup>

1.- Los representantes del pueblo están representados como libres e iguales.

2.- Los pueblos están presentados como racionales.

3.- Sus representantes se ocupan del contenido del derecho de gentes.

4.- Sus deliberaciones deben estar restringidas por el “velo de la ignorancia”.

---

<sup>742</sup> Ibid. Pág. 37.

<sup>743</sup> Ibidem.

<sup>744</sup> Ibidem.

<sup>745</sup> Ibid. Pág. 51.

<sup>746</sup> Ibid. Págs. 43 y ss.

5.- La selección de los principios para el derecho de gentes está basada en los intereses fundamentales del pueblo de acuerdo con una concepción liberal de la justicia.

#### **A.- La justicia como motor.**

La idea de la justicia como motor se refiere a la concepción de Amartya Sen, aunque creo que puede ser suficientemente expresiva de esta idea lo que ya se ha visto las construcciones se basaban en realidades hirientes que, mediante la reflexividad, se deseaba modificar. No es, por ello una mera ansia intelectual de perfeccionamiento:

“Lo que nos mueve, con razón suficiente, no es la percepción de que el mundo no es justo del todo, lo cual pocos esperamos, sino que hay injusticias claramente remediabiles en nuestro entorno que quisiéramos suprimir”.<sup>747</sup>

Ese motor se pone en marcha cuando la gente se indigna por injusticias notorias como la Revolución Francesa con la toma de la Bastilla, la India con Gandhi o la segregación racial con Luther King.

Hay un proceso previo de comprensión y posterior razonamiento <sup>748</sup> y una “evidente conexión entre la búsqueda de la justicia y la búsqueda de la democracia vista como el gobierno por discusión, y la naturaleza y el alcance de las reivindicaciones de los derechos humanos”, tratándose, en definitiva, de mejorar la justicia y superar la injusticia en lugar de ofrecer respuestas a las preguntas sobre la naturaleza de la justicia perfecta. <sup>749</sup>

Cuando la gente exige más justicia global no está reclamando humanitarismo mínimo ni una sociedad “perfectamente justa” sino la supresión de algunos arreglos escandalosamente injustos y por el avance de la justicia global a través de la discusión pública y a pesar de la continua divergencia sobre otros temas.<sup>750</sup>

Recordemos a este respecto que Rawls se había basado en la teoría tradicional del contrato social para “ofrecer una explicación sistemática alterna

---

<sup>747</sup> SEN, AMARTYA. La idea de la justicia.. Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 11.

<sup>748</sup> Ibid. Pág. 12.

<sup>749</sup> Ibid. Pág. 13.

<sup>750</sup> Ibid. Pág. 58

de la justicia que es superior, al menos así lo sostengo, al utilitarismo dominante tradicional”.<sup>751</sup>

Critica Sen el “institucionalismo trascendental” calificando de insuficientes los esquemas sociales perfectamente justos de autores como Locke, Rousseau y Kant o la “justicia como equidad” de Rawls, ya que hay que contemplar además el comportamiento real de la gente, en la línea de la tradición alternativa de Condorcet, Wollstonecraft, Bentham, Marx, Stuart Mill y la “elección social” de Kennet Arrow.<sup>752</sup>

En nuestros días, toma el ejemplo concreto de la reforma de las leyes sobre patentes para posibilitar que medicamentos confiables y baratos sean accesibles para pacientes necesitados pero pobres, y dice que eso sería más efectivo que buscar un Estado soberano que aplique los principios de la justicia a través de un conjunto perfecto de instituciones.<sup>753</sup>

Esta crítica de Sen sobre el institucionalismo la centra, a pesar de su aprecio personal, sobre la construcción de Rawls.

Así, critica el racionalismo, no como concepto, pero sí en la concepción rawlsiana manifestada en sus conceptos de imparcialidad y “posición original” para todos en la justicia como equidad.<sup>754</sup>

Nos recuerda que “Stalin y Pol Pot estuvieron bajo el yugo de la Ilustración”<sup>755</sup> y, por contra, Akbar, el rey mogol en la India del siglo XVI, gobernaba rechazando la esclavitud, mediante la tolerancia desde el Islam.<sup>756</sup>

Basándose en la filosofía jurídica india de los conceptos del “niti” y el “nyaya”, afirma que “Rawls se inclina demasiado por una visión institucional pura de la justicia” (niti) mientras que “hay teorías de la justicia y de la elección social que toman atenta nota de los estados sociales efectivos para evaluar cómo van las cosas y si los esquemas pueden ser considerados justos” (nyaya).<sup>757</sup>

---

<sup>751</sup> RAWLS, J. Teoría de la Justicia. Traducción de María Dolores Márquez. Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión. Madrid, 1993. Pág. 10

<sup>752</sup> SEN, AAMARTYA. La idea de la justicia.. Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 20

<sup>753</sup> Ibid. Pág. 56

<sup>754</sup> Ibid. Pág. 81-85.

<sup>755</sup> Ibid. Pág. 64.

<sup>756</sup> Ibid. Pág. 66.

<sup>757</sup> Ibid. Pág. 116. (El mismo Sen nos define , en la página 19, el “niti” como idoneidad de las instituciones y corrección del comportamiento. Nyaya es lo que surge y cómo surge, las vidas que las personas son capaces de vivir)

Por ello, los procesos de justicia de Rawls nos podrían llevar a conclusiones problemáticas:

- Ignorar las cuestiones comparativas.
- Ignorar las realizaciones sociales al margen de las “instituciones justas”.
- Ignorar los posibles efectos adversos, sobre las personas que se hallan más allá de las fronteras de un país, de los actos y elecciones de ese país.
- Fracasar en un procedimiento para corregir la influencia de los “valores parroquiales” en cualquier sociedad desvinculada del resto del mundo.
- No admitir la posibilidad, aún en la posición original y después de la discusión pública, de que las personas consideren diferentes principios como apropiados para la justicia.
- No admitir la posibilidad de comportamiento no “razonable” a pesar del hipotético contrato social.<sup>758</sup>

Como vimos al considerar la globalización, “las diferentes personas a uno y otro lado de las fronteras no necesitan actuar sólo a través de las relaciones entre las naciones o los pueblos”<sup>759</sup>.

Y, como también vimos, los Derechos Humanos no necesitan depender de ciudadanía o nacionalidad ni de un contrato social nacionalmente deducible. Para Sen, tampoco necesitan un gobierno mundial ni un hipotético contrato social global.<sup>760</sup>

Por si a estas alturas hace falta decirlo todavía, estamos de acuerdo con la primera afirmación y radicalmente en desacuerdo con la segunda. Hace falta “algo” global e, intentando no incurrir en el institucionalismo trascendental, estamos tratando de concretar ese “algo” para que, siendo necesario, sea lo más global, justo y eficaz posible.

Si seguimos hablando de racionalidad en la construcción de Rawls, Sen encuentra más razonable su concepto de razonabilidad, que viene a ser “lo que los otros no pueden objetar razonablemente”. Así, el criterio relevante de la objetividad de los criterios éticos está vinculado a su defendibilidad en un

---

<sup>758</sup> Ibid. Pág. 120.

<sup>759</sup> Ibid. Pág. 170.

<sup>760</sup> Ibid. Pág. 173.

marco abierto y libre de razonamiento público (lo que para Habermas constituía el “procedimiento”).<sup>761</sup>

Pero volvemos al problema, porque en Rawls la “discusión pública” es pueblo por pueblo. Sen prefiere el enfoque de Scanlon de la discusión para los afectados por intereses, basándose en la pluralidad de la no rechazabilidad que no permitiría un único conjunto de principios.<sup>762</sup>

Además, si vemos la sociedad como un justo sistema de cooperación en “términos que cada participante puede aceptar razonablemente y que algunas veces debería aceptar, siempre que todos los demás las acepten en la misma forma” habría que preguntarse si la ventaja es la única base de la razonabilidad en la sociedad y si el beneficio mutuo y la reciprocidad son los fundamentos de la razonabilidad política.<sup>763</sup>

Desde luego, por bien intencionada que sea la construcción de Rawls, con su “discusión pública” particularizada y esos ingredientes de unas relaciones internacionales basadas en la ventaja, el beneficio mutuo y la reciprocidad en un sistema como el actual (recordemos a Pogge) explican “realidades hirientes” e “injusticias que indignan y mueven a la reflexión y ponen en marcha el “motor de la justicia”.

Por otra parte, Bobbio nos advierte también de que el contractualismo rawlsiano, al igual que los iusnaturalistas, no se preocupa tanto de la justicia como del poder, se centra en la legitimidad del poder y no en la justicia. Afirma que el neocontractualismo nace hoy de la necesidad de disgregación del poder central.<sup>764</sup>

Para Bobbio, los individuos (detentadores cada uno de una pequeña cuota de poder soberano) ya no se conforman con pedir a cambio de su obediencia la protección de las libertades y de la propiedad, propias del “Estado mínimo” de Nozick, sino que solicitan la introducción en el pacto de una cláusula que asegure una distribución equitativa de la riqueza de manera que atenuen – si no precisamente que elimine- las desigualdades de los puntos de partida (que había constituido la aportación de Rawls). “Esta petición es tan profunda,

---

<sup>761</sup> Ibid. Pág. 226-227

<sup>762</sup> Pág. 230-231.

<sup>763</sup> Ibid. Pág. 233-236.

<sup>764</sup> BOBBIO, NORBERTO. El futuro de la democracia. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

difundida y general que ha sido transferida del plano nacional al internacional. No es necesario recordar que la gran innovación de la ONU con respecto a la Sociedad de Naciones fue la institución del Consejo Económico y Social que inició un proceso de intervención a favor de los países en vías de desarrollo y llamó la atención de los Estados en el problema ya no solamente del orden internacional, que durante siglos fue el único fin del Derecho de gentes, sino también del problema de la justicia internacional”.<sup>765</sup>

### **B.- La verdad como sistema y la falibilidad.**

Quedó claro que “la justicia, por su naturaleza, ha de tener un alcance universal” en lugar de aplicarse a unos y no a otros, y tiene que reunir las características de “imparcialidad, comprensión y objetividad” que integran el Imperativo categórico de Kant.<sup>766</sup>

Se precisa para ello una objetividad ética que, a través de un razonamiento público abierto consiga la imparcialidad basada en el “observador imparcial” de Adam Smith.<sup>767</sup>

Y precisamente por ello, esa imparcialidad no tiene que ser cerrada, con juicios de imparcialidad sólo entre miembros del grupo, sino abierta fuera del grupo.<sup>768</sup>

Excede así el “parroquialismo” de Rawls que no ve, como Smith, “con los ojos del resto de la humanidad”.<sup>769</sup> En consecuencia, podemos indentificarnos con los otros y no sólo con nuestra comunidad local, nuestras opciones y acciones pueden afectar las vidas de los otros aquí y allí.

En conclusión, la imparcialidad tiene que ser abierta, ha de tener una orientación comparativa, más allá de ser una sociedad perfectamente justa, e interesarse por las realizaciones sociales, más allá de las justas instituciones.<sup>770</sup>

En este punto, si hablamos de objetividad e imparcialidad, llegamos al concepto de verdad, que ya consideramos como un principio inspirador de la

---

<sup>765</sup> Ibid. Pág 118.

<sup>766</sup> SEN, AMARTYA. La idea de la justicia.. Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 146

<sup>767</sup> Ibid. Pág. 150.

<sup>768</sup> Ibid. Pág. 151.

<sup>769</sup> Ibid. Pág. 155.

<sup>770</sup> Ibid. Pág. 163.



ética universal, También es inspirador de este trabajo pero asimismo es un sistema y un método opuesto al relativismo intelectual y moral.<sup>771</sup>

Nos estamos refiriendo al falibilismo de Popper que, además de asociar la verdad con los hechos, trata de ligarla con las normas.

Así, la verdad (aserción, proposición, enunciado o creencia) es tal si, y sólo si, se corresponde con los hechos.<sup>772</sup>

Casi nunca tenemos un criterio para decidir si un enunciado es verdadero o falso.<sup>773</sup>

Como filosofías de criterio, un hombre equivocado puede buscar la verdad aunque no tenga un criterio para ella pero no puede existir un criterio general de verdad.<sup>774</sup>

De la misma forma, el falibilismo reconoce un núcleo de verdad tanto en el escepticismo como en el relativismo, aunque eso no signifique que la elección entre teorías es arbitraria sino sólo que podemos errar en nuestra elección.<sup>775</sup>

Por otro lado, el falibilismo consigue el crecimiento del conocimiento ya que “tenemos que indagar en nuestros errores criticando nuestras propias teorías”. La aproximación a la verdad se produce cuando el contenido de verdad de un enunciado aumenta sin un aumento de su contenido de falsedad, y todas las fuentes de conocimiento se pueden utilizar pero ninguna tiene autoridad y por eso cabría preguntarse si es posible un método crítico cuando la crítica de una teoría podría a su vez invalidarse.<sup>776</sup>

La respuesta es que sí sirve porque la crítica válida de una teoría consiste en mostrar que dicha teoría no tiene éxito en la resolución de los problemas que se suponía debía resolver y no necesita ser dependiente de ninguna clase de asunciones de la propia teoría o de otras. “Las decisiones nunca son concluyentes”, siempre tienen que ser “tentativas” y estar sujetas a crítica pero “sin dar pasos a ciegas irracionales”.<sup>777</sup>

---

<sup>771</sup> POPPER, KARL R. La sociedad abierta y sus enemigos. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000. Pág. 669.

<sup>772</sup> Ibid. Pág. 669.

<sup>773</sup> Ibid. Pág. 672.

<sup>774</sup> Ibid. Pág. 673

<sup>775</sup> Ibidem.

<sup>776</sup> Ibid. Págs. 675-677.

<sup>777</sup> Ibid. Págs. 678-681.

Tras estas consideraciones genéricas de método, distingue Popper los hechos de las normas, para poder aplicar la falibilidad a los problemas sociales y políticos:

Tanto los hechos como las normas están abiertos a la discusión racional pero mientras los hechos generan “proposiciones” que se convierten en decisiones” que, a su vez, no generan hechos, las normas generan “propuestas” que, tras la discusión, se convierten en decisiones que crean líneas de conducta o normas.<sup>778</sup>

Las “proposiciones”, en el mundo de los hechos, nos acercan a la idea de verdad. Las “propuestas”, en el mundo de las normas, nos acercan a la idea de justicia o de bien y a la idea de autonomía de Kant por la que no se puede apelar a la autoridad (ni religiosa) y por la que creamos las propias normas proponiéndolas, discutiéndolas y adoptándolas. Por lo tanto, no existe un criterio de justicia absoluta como no lo hay de verdad absoluta, pero con todo el proceso aprendemos.<sup>779</sup>

Por ello en este trabajo consideramos muchas, tal vez excesivas, teorías; porque de casi todas ellas podemos extraer enseñanzas. En palabras de Popper, en los problemas sociales y políticos, tras la decadencia de la religión autoritaria y los errores del relativismo, nihilismo y existencialismo, aunque la certeza sea inalcanzable y aunque seamos falibles, “podemos progresar aprendiendo con el intelecto”.<sup>780</sup>

En cualquier caso, la falibilidad es compatible con la teoría del discurso. Para ambas no hay una verdad absoluta pero la buscan sistemática y racionalmente. Mediante el proceso de decisión democrático se obtiene una voluntad general que podrá no ser categórica pero que permite tomar decisiones sin violencia.

### **C.- Libertad, felicidad, capacidad y responsabilidad.**

Vimos en la teoría de la justicia de Rawls la primacía de la libertad en la concepción trascendental de la justicia.

A continuación, dentro del valor libertad que informa todas las construcciones democráticas, vamos a encajar la libertad individual, las decisiones individuales

---

<sup>778</sup> Ibid. Pág. 681

<sup>779</sup> Ibid. Pág. 683.

<sup>780</sup> Ibid. Pág. 681

en una voluntad común necesaria para posibilitar decisiones y actuaciones generales.

Como nos dice Sen, ya Borda y Condorcet abordaron el problema de alcanzar evaluaciones conjuntas basadas en prioridades individuales mediante el lenguaje de las matemáticas.<sup>781</sup>

Es Arrow el que retoma la preocupación y da nombre a la teoría de la elección social para, en palabras de Sen, “plantear con claridad las condiciones que deben cumplirse para que cualquier procedimiento de decisión social sea aceptable, así como permitir que otros colaboradores pudieran variar los axiomas y las exigencias de Arrow tras una crítica razonada”.<sup>782</sup>

Cuando Arrow se planteó un procedimiento para pasar de las preferencias individuales a un modelo de formación de decisiones sociales, acabó formulando el denominado “teorema de imposibilidad de Arrow” por el que demostró matemáticamente que esas preferencias individuales no pueden ser satisfechas simultáneamente por un procedimiento de elección social con los requisitos de racionalidad y democracia (no dictadura) que él mismo estableció.<sup>783</sup>

No analizaremos ahora la formulación de la función de bienestar social desarrollada en la obra de Arrow pero sí la consideraremos por lo que puede aportar sobre un procedimiento racional de elección de decisiones públicas entre alternativas sociales: “Suponemos que la conducta del individuo que hace una elección se puede describir por medio de una escala de preferencia sin ninguna significación cardinal, ni individual, ni interpersonal”<sup>784</sup>.

Sen cita siete contribuciones<sup>785</sup> que resume en que la elección social complementa la visión trascendental de la justicia, de forma que ambos

---

<sup>781</sup> Ibid. Pág. 121.

<sup>782</sup> Ibid. Pág. 122.

<sup>783</sup> ARROW, KENNETH J. Elección social y valores individuales” (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974.

Puede verse la formulación del teorema de imposibilidad y las condiciones del procedimiento de elección social.

<sup>784</sup> Ibid. Pág. 67.

<sup>785</sup> SEN, A. La idea de la justicia. (The Idea of Justice). Traducción de Hernando Valencia.

Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Págs. 135 y ss.

Las siete contribuciones citadas son las siguientes:

-Énfasis en lo comparativo y no sólo en lo trascendental.

-Reconocimiento de la pluralidad de principios rivales con la posibilidad de conflictos duraderos entre principios no eliminables.

enfoques, el trascendental y el de la elección social, son necesarios pero ninguno de ellos es suficiente.

Por otra parte, interesa en este punto destacar que otro de los condicionantes de la elección social de Arrow es la “condición de la soberanía del ciudadano” ya que “la función de bienestar social no debe ser impuesta”.<sup>786</sup>

Ello resalta nuevamente el papel de la libertad pero advirtiendo que en la democracia hay unos imperativos morales comunes a todos, no votándose por intereses personales sino tratando de buscar la voluntad general.<sup>787</sup>

Esta idea entronca con la visión que tiene Sen de la “teoría de la elección racional” (TER), contraria a su consideración como búsqueda exclusiva del propio interés. Esta visión estrecha del TER y la racionalidad es muy popular en la economía, la política y el derecho pero, para Sen, “refleja un entendimiento extremadamente limitado de la razón y la racionalidad.”<sup>788</sup>

Sen recuerda que, incluso Adam Smith, invocado como prototipo de la presunción del “hombre económico” del interés propio, distinguía otras razones para ir contra el amor propio, como la simpatía, la generosidad o el espíritu público. Ello se ha recogido en la teoría contemporánea de la elección racional de Gary Becker que contempla la simpatía por los otros como parte del sentimiento humano, sin apartarse de la búsqueda exclusiva del interés propio.<sup>789</sup>

Sen va más allá y distingue entre simpatía y compromiso dentro de la conducta altruista. La diferencia estriba en que la simpatía (o la antipatía al contrario) es compatible con el propio interés mientras que el compromiso supone una ruptura del vínculo entre el bienestar individual y la opción por la acción. Así, “el compromiso puede asumir la forma no sólo de desear la percepción de fines

-Permitir y facilitar el reexamen, ya que la mente humana no tiene capacidad suficiente para captar el inmenso alcance de los principios generales.

-Permisibilidad de las soluciones parciales, frente a la cerrazón de las teorías completas de la justicia.

-Diversidad de interpretaciones.

-Énfasis en articulación y razonamiento precisos.

-Finalmente, el papel del razonamiento público en la elección social, clave para hacer más efectiva la democracia y para articular la idea de justicia social.

<sup>786</sup> ARROW, KENNETH J. Elección social y valores individuales” (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974. Pág. 97.

<sup>787</sup> Ibid. Pág. 189.

<sup>788</sup> SEN, A. La idea de la justicia. (The Idea of Justice). Traducción de Hernando Valencia.

Taurus/Santillana. Madrid, 2010. Pág. 210.

<sup>789</sup> Ibid. Págs 216-220.

que no son dependientes o egoístas, sino también de seguir reglas de comportamiento pasable e incluso quizá generoso, que restrinja nuestra inclinación a guiarnos únicamente por la promoción de nuestros propios fines, sin consideración por su impacto en los otros. Ser considerado con los deseos y proyectos de los otros no tiene que verse como una violación de la racionalidad”.<sup>790</sup>

En este punto estamos volviendo a la esencia de las motivaciones del contrato social y las teorías de la justicia como sistema, como la de Rawls, y los beneficios de la cooperación. Pero lo que ahora más nos interesa es hasta qué punto es exigible esa conducta en beneficio de todos pero que puede ir en contra de nuestro interés particular.

Sen denomina indistintamente propio interés, amor propio o bienestar. Podemos llamarlo también felicidad y tenemos libertad para buscarla y derecho a la propia felicidad. Paralelamente a esa libertad de perseguir el interés individual, existe un imperativo moral, de perseguir el interés general o el bien común que no está reñido con la racionalidad.

Sen da otro paso más sobre la racionalidad llegando al concepto de “razonabilidad”, que toma de Rawls: “El criterio relevante de la objetividad de los criterios éticos está vinculado a su defendibilidad en un marco abierto y libre de razonamiento público” (el marco para Habermas sería el procedimiento).<sup>791</sup>

El marco de razonamiento (o el procedimiento) conduce a una conducta cooperativa, ya que las personas reconocen que no pueden lograr lo que querrían sin la cooperación de los otros. La conducta cooperativa significa una norma de grupo para el beneficio de todos en (según frase que toma de Rawls) “términos que cada participante puede aceptar razonablemente, y que algunas veces debería aceptar, siempre que todos los demás los acepten en la misma forma”.<sup>792</sup>

Y es importante valorar que a esta conclusión se llega desde la libertad, como han apuntado tanto Rawls como Sen.

---

<sup>790</sup> Ibid. Págs- 220-224.

<sup>791</sup> Ibid. Pág.. 227

<sup>792</sup> Ibid. Pág. 233.

Por otra parte, para poder seguir valorando la exigibilidad y la responsabilidad en las conductas, al igual que hemos distinguido entre simpatía y compromiso, hemos de distinguir ahora felicidad de capacidad.

La felicidad, como la simpatía, no genera obligaciones mientras la capacidad sí las genera.

La felicidad está ligada con el bienestar y el utilitarismo pero está alterada por la libertad ya que, como apunta Sen, “a medida que las sociedades occidentales se hacen más ricas sus gentes no son más felices”. Recordemos también el teorema de la imposibilidad de Arrow que sólo podría solucionarse en una dictadura. Por otra parte, la capacidad puede implicar preferencias distintas del bienestar ya que la capacidad de acción implica realización y libertad para realizar.<sup>793</sup>

Por ello concluye Sen que “la responsabilidad del poder efectivo es más fuerte que el propio contrato social”.<sup>794</sup>

Nosotros encontramos una relación entre la verdad, la libertad y la responsabilidad en el mismo sentido en que, en el ámbito jurídico, existe la obediencia debida como eximente de dicha responsabilidad.

Cuando la fuente de obtención de la verdad es el argumento de autoridad puede exigirse menos responsabilidad que si admitimos la autonomía (libertad) y utilizamos el racionalismo y la falibilidad.

En cualquier caso, no se trata de una patente de corso. Hay una máxima jurídica elemental por la cual “la ignorancia de la ley no excusa su cumplimiento”. Desde este punto de vista existe una responsabilidad, al menos moral, de búsqueda de la verdad y, más concretamente, de la justicia social.

La responsabilidad moral es individual pero, si hablamos de discursos racionales (Habermas, Held, el mismo Rawls) o de sociedad autocreándose (Allot), llegamos también a una responsabilidad institucional. Ya no hablamos entonces de mera responsabilidad moral sino jurídica, que llega a su punto álgido en la construcción de Allot.

Veámos, en efecto, en Allot el derecho como la cumbre del autoperfeccionamiento de la sociedad regulando los distintos dilemas sociales.

En ese proceso le atribuye las siguientes características:

---

<sup>793</sup> Ibid. Pág. 308-317.

<sup>794</sup> Ibid. Pág. 300.

- Integración. El derecho es parte del proceso social total.
- Transformación. El derecho es dinámico y repercute en la sociedad.
- Delegación. Todo poder legal es delegado.
- Intrínseca limitación del poder.
- Supremacía del derecho.
- Supremacía del interés social.
- Responsabilidad social. Todo poder legal es participado y su ejercicio controlado por la sociedad y la responsabilidad debe ser tanto legal como social (política).<sup>795</sup>

El derecho conseguirá la nueva soberanía popular mediante un principio de responsabilidad social (procedimientos de conciliación, arbitraje, Corte Internacional y, yendo más allá, con el concepto de abuso de poder).<sup>796</sup>

En ello consiste Eunomia, en que una sociedad se forme a sí misma a través de un proceso triple de autoconstitución y una permanente interacción entre las ideas y la práctica y el derecho, una constitución de una sociedad ideal, real y legal.<sup>797</sup> El proceso, como ya vimos, se conseguirá con los tres tratados de constitución de la sociedad internacional (ITC), de la eliminación de la guerra (WBT) y de la eliminación de la fuerza en la sociedad internacional (FBT).

Como dice Allot, recapitulando sobre la humanidad y su futuro,<sup>798</sup> “a medio camino entre el mono que podría ser, el ser humano puede elegir cada día su futuro”. Hemos llegado así a nuestra pretensión inicial de llevar a las ciencias sociales, mediante la imaginación y la razón lo que ya ha conseguido en las ciencias físicas mediante la investigación y la tecnología.

## **Conclusiones del Capítulo 5**

Si en el capítulo anterior concluíamos que las relaciones internacionales debían cambiar y democratizarse, precisando para ello una institución mundial democrática, hemos descrito el principio democrático en tanto que informador de las nuevas relaciones internacionales, necesitadas de una visión cosmopolita.

---

<sup>795</sup> ALLOT, P. *Eunomia, new order for a new world*. Oxford University Press. New York, 2001. Pág. 207.

<sup>796</sup> Ibid. 296 y ss.

<sup>797</sup> Ibid. Pág. XXXIII.

<sup>798</sup> Ibid. Pág. 405 y ss.

Hemos constatado, con Held, que una comunidad solo puede considerarse como democrática, cuando sus ciudadanos cuentan con un grado adecuado de bienestar material. En esta misma línea, insistimos, con Bobbio, en que no basta un pacto social de obediencia a cambio de protección de libertades y propiedad, sino que los individuos (detentadores cada uno de una pequeña cuota de poder soberano) solicitan que sea introducida en el pacto alguna cláusula que asegure una distribución equitativa de la riqueza de manera que modifique las desigualdades del punto de partida. Esta petición ha ya sido transferida del plano nacional al internacional y, de no llevarse a cabo significará precisamente un grave peligro para la consecución de la democracia mundial cosmopolita.

Otro grave peligro, no sólo futuro sino presente, nos lo describe Allot cuando afirma que la democracia y el capitalismo controlan la conciencia de sus ciudadanos. El sistema hace que deseemos lo que la sociedad desea que deseemos. Dado que la gente normal no es consciente de ello, esos deseos pueden ser manipulados y esa manipulación es más difícil de combatir que la tiranía, cuyos argumentos intelectuales es evidente que no se sostienen.

En materia de desarme, también coincidimos con Held en que debe eliminarse la fuerza para la resolución de disputas, salvo para hacer frente a las amenazas contra el derecho cosmopolita democrático o, en la visión de Rawls, contra los estados criminales.

Estamos con Pogge en que el cosmopolitismo institucional ha de estar basado en los Derechos Humanos.

En cuanto a los valores que deben informar a la democracia mundial cosmopolita para alcanzar su ideal de justicia, recurrimos a algunos que aparecen en la construcción rawlsiana, por lo demás excesivamente teórica, como la reflexividad, la generosidad (con la utilización del “velo de la ignorancia”), la libertad, estabilidad, tolerancia y la supremacía de los Derechos Humanos por encima de la soberanía.

A esta visión teórica añadimos la consideración de Sen de la justicia como motor, atendiendo al comportamiento real, incorporando la teoría de la elección social y el criterio de razonabilidad frente al racionalismo abstracto de Rawls para complementar la visión trascendental de la justicia, de forma que ambos



enfoques, el trascendental y el de la elección social, son necesarios pero ninguno de ellos es suficiente.

Igualmente tomamos de Sen la “teoría de la elección racional” (TER), contraria a su consideración como búsqueda exclusiva del propio interés así como la idea del desarrollo de capacidades como ideal superior al de felicidad ya que ésta, como la simpatía, no genera obligaciones mientras la capacidad sí las genera.

Todo ello nos lleva a un concepto de responsabilidad individual en función de las propias capacidades pero, como indica Sen, también social y, sobre todo para lo que aquí nos ocupa, de responsabilidad institucional jurídica.

Por último, hemos afirmado en varias ocasiones que este trabajo, también teórico y jurídico, tiene un componente sociológico. En este punto, ello se traduce en que las concepciones examinadas, los valores seleccionados y las finalidades y procedimientos de actuación, que hemos pretendido irrefutables, pueden quedar inanes en la práctica:

Si, al estilo de la Epístola de San Pablo a los Corintios sobre el amor, adoptamos el principio democrático que está basado en la participación y ésta falla no tenemos nada.

Vimos que la globalización no era un concepto político. Sin embargo el globalismo económico está condicionando apolíticamente la política a pesar de que no tiene representatividad, ni siquiera reflexividad.

Beck plantea: “¿Cómo puede sustituirse por la política el fantasma del globalismo?”

Ahora ya está claro que a los grupos de perdedores en la globalización, que van en aumento, les falla la percepción política. Ningún partido, ni en EEUU ni en Europa, ha comprendido, por ejemplo, la magnitud que ha adquirido la inseguridad económica en la vida de los empleados. En el centro del espectro político aparece un agujero enorme. Esos perdedores por la globalización, actuales o potenciales, estén situados en niveles medios o elevados de la jerarquía profesional, ya no luchan por más descanso o mejor salario, ni por garantías de seguridad en su bienestar más o menos reducido. Se consideran engañados y abandonados no sólo por la política de derechas, puesto que la globalización le favorece, sino también por los programas de izquierdas pues gente que teme por su futuro económico, según argumenta Edward Luttwak, no

necesita de ningún partido político que pretenda disminuir aún más las ganancias inseguras para ayudar así a los que no trabajan”.<sup>799</sup>

Puede parecer coyuntural, incluso se puede discutir la sistemática de que esta idea aparezca en el resumen del capítulo, pero creo que hoy es uno de los principales obstáculos para que en la práctica se pueda alcanzar el orden mundial justo que pretendemos.

En cualquier caso la reflexividad y la falibilidad, compatible con la teoría del discurso, tienen que guiar el camino hacia una comunidad del género humano justa.

## CONCLUSIONES PARTE II

Vimos a lo largo de esta Parte la evolución de la gobernanza en el mundo a través del estudio de las relaciones internacionales y, en el capítulo 4, cómo el bien jurídico supremo (los Derechos Humanos que “humanizan” al hombre), reconocido por la Organización Internacional que representa a los Estados del mundo, es masivamente violado.

Hemos delimitado lo que queremos y cómo no se ha logrado hasta ahora. Aunque muchos autores lo consideran utópico, sabemos cómo deberían ser las relaciones internacionales, desde el punto de vista ético:

- Para una globalización “humana”, se necesitan instituciones, no internacionales sino mundiales, que representen intereses sociales a escala mundial y con poder de decisión política global para los temas globales que a todos nos afectan.

- Esas instituciones deben ser democráticas.

- Deben llevar a cabo plan de desarme conjunto que permita el traspaso del monopolio de la fuerza desde un solo Estado a las instituciones democráticas mundiales.

- Deben financiarse mediante un sistema fiscal globalizado que, además, corregiría y humanizaría los excesos del sistema de libre mercado, teniendo en cuenta que las prioridades serían la efectividad universal de los derechos humanos.

---

<sup>799</sup> BECK, U. ¿Qué es la globalización?. Traducción de Bernardo Moreno y M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Paidós. Barcelona. 1999. Págs. 170-171

Por supuesto, ese sistema no debería tener una jerarquía de objetivos ni aplazarse. Se necesita (se hubiera necesitado) ya. Los objetivos no son contradictorios sino complementarios. No sabemos las semanas, meses o años en que se perfeccionará pero sí que hay que empezar cuanto antes.

El respeto a los Derechos Humanos necesita y debe posibilitar unas relaciones económicas abiertas entre todas las regiones del mundo, el desarme y traspaso de la fuerza armada y la fiscalidad a las instituciones democráticas internacionales que también contarán así con competencias y financiación para la defensa del medio ambiente de una manera sostenible.

Por otro lado, en el capítulo 5 cambiamos la visión del “deber ser” por el punto de vista de la ciencia jurídica y sociológica en cuanto a cómo es posible llegar a cumplir esos objetivos voluntaristas.

Y, así, hemos descrito el principio democrático informador de las nuevas relaciones internacionales y las instituciones mundiales.

Ha resultado, cuanto menos, peculiar que la propia doctrina jurídica llega a parecidas conclusiones a las obtenidas desde la ética. Y así:

-No es posible democracia sin un cierto grado de bienestar material de los ciudadanos.

-Debe eliminarse la fuerza para la resolución de disputas, salvo para hacer frente a las amenazas contra el derecho cosmopolita democrático o los estados criminales.

-Es posible introducir valores hasta ahora ausentes o muy disminuidos en la gobernanza mundial como son la reflexividad, la generosidad, la libertad, la estabilidad o la tolerancia. Bien entendido que, si no se consigue la participación de las personas, el sistema no se levanta. Como antes y ahora, oscuras fuerzas como la “magia del mercado” globalizado, alianzas de poder o de intereses o, simplemente, la ignorancia o la falta de una visión común seguirán produciendo sufrimiento, muerte, carrera de armamentos, guerras, destrucción del medio ambiente o la misma destrucción de la vida sobre la Tierra.

Por ciento, la doctrina jurídica también concluye que tenemos una responsabilidad personal e institucional sobre ello y, añadido, los medios para evitarlo.

Sólo falta saber si la comunidad mundial justa es una utopía. Este trabajo intenta demostrar que no lo es pero, tanto para confirmarlo como para negarlo, tendremos que acercarnos mucho a ella.

### PARTE III. ALGUNOS INTENTOS ANTERIORES DE REFORMA

#### **CAPÍTULO 6. Situación inicial e intentos externos a la ONU.**

##### **6.1. Planteamiento inicial. Reforma, revisión y modificaciones efectuadas.**

¿Alguien se opondría a un mundo con paz, seguridad y justicia? Estos principios generales tan abstractos aparecen en el artículo 1, 1º de la Carta de la ONU pero los problemas aparecen cuando se van derivando otros principios más concretos que exigen elección de opciones de acción.

Hasta ahora, en la Parte I, en un proceso opuesto, hemos empleado la sistemática contraria y hemos analizado actuaciones en el plano de las relaciones internacionales derivadas, en teoría, de la existencia de una Organización Internacional basada en principios generales tan indiscutibles. Muchas de las circunstancias y hechos reales examinados resultan “indignantes”, en el lenguaje de Amartya Sen. Por ello, junto a la reflexividad y la falibilidad, la indignación ha sido también una palanca para desarrollar los principios o bases de la Parte II este proyecto de reforma de la Carta de Naciones Unidas. Me referiré ahora a la piedra angular de la construcción.

El Preámbulo de la Carta se inicia con “Nosotros los Pueblos...”. Ha habido numerosas interpretaciones del significado de los Pueblos, toda vez que la ONU, como vimos, es una organización constituída por un tratado entre Estados, sus miembros son Estados y sus representantes están elegidos por

los Estados. Aquí se defiende que la legitimación de la Organización debe radicar en la voluntad de las personas. Para no volver a arduas discusiones intelectuales, creemos concluyente la posición del ex Secretario General Boutros Gali mantenida en su informe *“An Agenda for Democratization”*, de 1996: junto con el reconocimiento de que la palabra democracia no aparece en la Carta, sostiene que sus fundadores invocaron el principio fundamental de la democracia, enraizando la autoridad de los Estados Miembros en la voluntad de sus pueblos (aquí pueblos ya está escrito con minúscula identificándolo con la gente o las personas).<sup>800</sup>

Hemos visto también, en el Capítulo 2, que en el Preámbulo de la Carta aparecen lo que para mí son ya sus pretendidos principios, aunque los denomina finalidades:

- Preservación de la guerra, tanto a corto como a largo plazo para las generaciones futuras.
- Derechos fundamentales del hombre.
- Dignidad personal.
- Valor de la persona humana.
- Igualdad jurídica, tanto entre hombres y mujeres como entre las naciones grandes y pequeñas.
- Justicia.
- Respeto a las obligaciones.
- Progreso social.

Para conseguir esas finalidades/principios, la carta sigue enumerando principios aunque aparentemente parezcan medios:

- Tolerancia.
- Paz.
- Unidad.
- Seguridad.
- Restricción exclusiva de la fuerza armada para el interés común.
- Empleo de un mecanismo internacional.

---

<sup>800</sup> *“The word “democracy” does not appearing the Charter. However, with the opening words of that document, “We the Peoples of the United Nations”, the founders invoked the most fundamental principle of democracy, rooting the sovereign authority of the Member States, and thus the legitimacy of the Organization which they were to compose, in the will of their peoples.”*

Boutros Boutros-Ghali. *An Agenda for Democratization*. United Nations. New York, 1996. Pág. 12  
[http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An\\_agenda\\_for\\_democratization%5B1%5D.pdf](http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An_agenda_for_democratization%5B1%5D.pdf)

Hasta este punto, en el Preámbulo se contienen lo que denominaríamos los principios generales más abstractos puesto que en el Capítulo I de la Carta se refiere a los “propósitos” (Artículo 1) y a los “principios” de las Naciones Unidas. Precisamente el artículo 1 (el de los propósitos) repite en su número 1 los principios de paz, seguridad y justicia.

A nuestro juicio el número 1 de este artículo abre una vía nueva cuando habla de “tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz” sin más requisitos adicionales.

Sin embargo el mismo párrafo, más adelante, para lograr “el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz” exige taxativamente que se haga “de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional”.

En el número 2 repite el principio de igualdad de derechos pero introduce otro de carácter político que, como mínimo, se puede calificar de no científico como es el principio “de la libre determinación de los pueblos”.

El párrafo 3 repite el principio de respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

El número 4 no se puede calificar de propósito ni de principio sino de medio: servir de centro de armonización de esfuerzos para conseguir los propósitos comunes.

El artículo 2 (referente a los principios) habla del principio de igualdad (Art. 2.1) pero olvidándose de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres que aparece en el Preámbulo, limitándose al “principio de igualdad soberana” de todos los Miembros de la Organización.

El número 2 cita el principio de buena fe en el cumplimiento de las obligaciones.

En el número 3 vuelve a la paz, como principio, objetivo y medio, así como a la seguridad internacional y a la justicia.

En el número 4 vuelve a aludir indirectamente a la paz (“los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza”) pero como medio ya que el principio último, la base, es la “integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado”, vulgo soberanía nacional.

No podemos dejar de notar en este punto que los derechos básicos personales (libertad, seguridad, igualdad...) estarían subordinados a esos principios de los Estados que en muchas ocasiones han sido conseguidos y/o mantenidos con la amenaza o el uso de la fuerza que ahora se prohíbe.

En el número 5 “los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva”.

Nos encontramos nuevamente con un medio, un procedimiento, un principio, sí, pero de funcionamiento.

En el número 6 se cita que “la Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales”.

Tornamos a apreciar que los principios vuelven a ser la paz y la seguridad internacionales pero el procedimiento para ello está en manos de la Organización. La palabra “hará” está huérfana de contenido pero sería un contrasentido que contradijera todo lo citado anteriormente.

Y llegamos al número 7 en el que ya vimos que se hace la luz y encontramos la clave para saber qué es lo más importante y a lo que en la práctica o, mejor dicho, en la realidad (queda aún más claro el término “realismo”) es el principio (o procedimiento) fundamental de la Carta, ya que ninguna de sus disposiciones “autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”.

Dicho más claro: Con la actual redacción de la Carta, aparte de elucubraciones teóricas, en la práctica es la jurisdicción interna o soberanía nacional el principio que prevalece sobre los demás.<sup>801</sup>

---

<sup>801</sup> Esta idea la expresa Arroyo quien, a su vez la recogía de Michale Howard, según el cual “la Carta se proclamó bajo los siguientes principios:

1- Se mantuvo el Estado como el principal actor de las relaciones internacionales, y se rechazó el supranacionalismo.

No volveremos aquí al significado de “esencialmente”. Sólo resaltaremos que las medidas a las que se subordina la jurisdicción interna las decide el Consejo de Seguridad y, como ya hemos visto su composición, origen y funcionamiento, habría que poner todo ello en relación con lo expresado en capítulos anteriores en sintonía con otros principios (también “realistas”) como las alianzas y la diplomacia secreta, el equilibrio de poder y la hegemonía (dedicamos espacio anteriormente a la Santa Alianza y la pervivencia de su carácter elitista y opaco, características ambas radicalmente antidemocráticas). También Arroyo recoge de Michael Howard la relación del sistema de Naciones Unidas con la Europa posnapoleónica.<sup>802</sup> Y tenemos que recordar además que, entre todos los principios citados, más o menos explicitados y muchas veces contradictorios, hay uno que no ha aparecido en la Carta y que es la base, en teoría y en ocasiones disfrazado con múltiple adjetivos<sup>803</sup>, de los Estados que componen Naciones Unidas: se trata del principio democrático que se estudió en el capítulo 5.

Vimos también las circunstancias del nacimiento y desarrollo de la ONU, así como la realidad actual de las relaciones internacionales, los derechos humanos, la “indignación” intelectual que produce el incumplimiento de dichos derechos y, como consecuencia de ello, la necesidad de modificar la situación.

La ONU, como organización compuesta por la inmensa mayoría de los Estados del Mundo, que (¿todavía?) siguen siendo los actores principales de las relaciones internacionales, es el organismo mejor situado para lograr ese cambio de forma no traumática.

Por otra parte, desde sus inicios se habla de la reforma de la ONU porque, excepto los 5 países con derecho de veto en el Consejo de Seguridad, el resto de estados firmantes de la Carta no quedaron contentos con los resultados de

2- Se presumía una compatibilidad ideológica y cultural entre los Estados, suficiente como para permitirles cooperar y lograr que se pusieran de acuerdo.

3- Se presumía una disposición de los Estados signatarios de no recurrir a la utilización de forma unilateral.”

ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág.102.

<sup>802</sup> Ibidem: “El sistema tenía una similitud con el acuerdo de 1814, después de la derrota final de la Francia Napoleónica, en el sentido de que se fundamentaba en la disposición de las potencias vencedoras para mantener el sistema”.

<sup>803</sup> La democracia ha sido apellidada ¿orgánica?, popular, bolivariana...



la Conferencia de San Francisco y por ese motivo se establecen barreras para la modificación de la Carta.

En opinión de Luck, hay 6 factores que explican el “aparentemente irresistible impulso de reforma de las Naciones Unidas”:

- 1) Las instituciones públicas necesitan renovarse como símbolo de su salud y dinamismo.
- 2) La reforma de la ONU, compleja, descentralizada y de alcance mundial daría una gran visibilidad a quien la emprendiera.
- 3) La diversidad de sus miembros propicia desacuerdos y desencuentros entre ellos, lo cual se traduce en llamadas a la reforma.
- 4) Como el mundo cambia, la ONU debe cambiar.
- 5) Las dificultades para la reforma son precisamente la causa que motiva a los Estados no dominantes a desearla.
- 6) La universalidad y diversidad de intereses hacen que cuando un estado o grupo de estados propugne un cambio, otro grupo con intereses divergentes sugiera otro de tipo de cambios distintos.<sup>804</sup>

En este último sentido, Bismuth califica de “proteiformes” (cambiantes) los más recientes, y los en curso, proyectos de reforma de las Naciones Unidas,<sup>805</sup> lo cual añade mucha más dificultad al proceso.

A continuación queremos examinar modificaciones que se hayan efectuado o planteado aunque puedan calificarse de meramente burocráticas pero que consideramos significativas. Y no nos vamos a ceñir exclusivamente a reformas sino también a algunos planteamientos cuyas bases difieren sustancialmente de las utilizadas para la construcción de la ONU.

Ello nos debe dar una idea, tras haber examinado en las dos Partes anteriores la realidad de las relaciones internacionales, de la necesidad de modificarlas y de los principios sobre los que debería basarse dicha modificación, así como de las posibilidades de lograrlo a través de la reforma de la ONU.

---

<sup>804</sup> Luck, Edward. *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*. International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers. 2003 No. 1. Págs. 1-2.  
<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/5935/1/Reforming%20the%20United%20Nations%20Lessons%20from%20a%20History%20in%20Progress.pdf?1> (Revisado 10-10-2014)

<sup>805</sup> Bismuth, Régis, “*LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES*” (Anexo II de “*Droit des organisations internationales*”, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, 2013. Pág. 105.

En esa evaluación de posibilidades no vamos ocultar la dificultad de la empresa, a menudo tachada de utópica. Adelantando acontecimientos, asoman a priori, dos grandes piedras en el camino aún suponiendo que lográramos una unanimidad entre la doctrina sobre los fundamentos teóricos de la propuesta de reforma que se proponga:

- a) Por un lado, como la ONU son los Estados que la componen, habría que lograr convencerlos de velar por el interés general (mundial) por encima del estatal, a pesar de que deberían ser coincidentes a largo plazo. Ese convencimiento debería llevarse a cabo por medio de sus respectivas opiniones públicas, cuando menos en los Estados denominados democráticos. Sería aún más difícil en los autoritarios en que ni siquiera cabe esa posibilidad.
- b) El otro problema añadido, y que afecta también a los Estados democráticos, se apuntó al hablar de la globalización. Nos referimos al ámbito cultural, en sentido amplio.

Cuando hablamos de cultura en sentido amplio nos estamos refiriendo al complejo sistema de formación y extensión de contenidos culturales en nuestro mundo global descrito por Frédéric Martel.<sup>806</sup>

No es casualidad que el autor, periodista y sociólogo, aluda en el prólogo a entrevistas con Samuel Huntington y Joseph Nye, representantes del antiguo concepto del “*hard power*” y el nuevo “*soft power*”.<sup>807</sup>

Y Nye, antiguo viceministro de Defensa con Clinton e inspirador de la diplomacia de Obama afirma: “pero el *soft power* también es la influencia a través de los valores, como la libertad, la democracia, el individualismo, el pluralismo de la prensa, la movilidad social, la economía de mercado y el modelo de integración de las minorías en Estados Unidos. Y si el *power* puede ser *soft* también es gracias a las normas jurídicas, al sistema del *copyright*, a las palabras que creamos y a las ideas que difundimos por todo el mundo. Y no hay que olvidar que actualmente nuestra influencia se ve reforzada por Internet, Google, YouTube, MySpace y Facebook”.

---

<sup>806</sup> MARTEL, FRÉDÉRIC. *Cultura Mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas*. Traducción de Nuria Petit Fontseré. Santillana. Madrid, 2011.

<sup>807</sup> Ibid. Pág. 14. Dice Nye: “Es la idea de que, para influir en los asuntos internacionales y mejorar su imagen, Estados Unidos debe utilizar su cultura y no su fuerza militar, económica e industrial (el *hard power*). El *soft power* es la atracción y no la coerción”.

“Nye, que es un inventor de conceptos que calan en la opinión pública, ha definido la nueva diplomacia de Barak Obama, de quien es amigo, como la del *smart power*, que debe combinar la persuasión y la fuerza, lo *soft* y lo *hard*”.<sup>808</sup>

El problema es que Estados Unidos quiere “combinar” pero también India o China. Concretamente en cuanto a contenidos hay que sumar a Hollywood, Bollywood y Hong Kong, Tokyo, Miami (en el mercado musical de habla hispana) y cadenas como Al Yazira en Qatar o la mexicana Televisa.

Como vemos, se mezcla el entretenimiento y los valores, lo público y lo privado. La cultura dominante o *mainstream* es diseñada y comercializada industrialmente. Todos quieren controlar la cultura y el mismo Martel habla de “geopolítica de la cultura y de los medios”.<sup>809</sup> Y ese poder blando (“*soft power*”) o elegante (“*smart power*”) es industrial, interesado, inducido y artificial.

En conclusión, la gran dificultad consistirá en que opiniones públicas cada vez más manipuladas por cada vez más medios de más alcance global puedan influir incluso en estados democráticos cuyos políticos están más atentos a las encuestas que a cuestiones verdaderamente trascendentes a largo plazo. Dicho de otra forma, la cultura de masas podría superar a la democrática representada por la “acción comunicativa” aludida en el título anterior.

Para acabar de complicar las cosas, tratamos de conjugar, dentro de la legitimidad y del principio democrático, aspectos pragmáticos y posibilistas. Con esta visión examinamos intentos, propuestas e ideas referentes a cambios para las Naciones Unidas. En un concepto amplio de falibilidad debería servir para saber por dónde hay que ir... y por donde no.

### **Reforma y revisión.**

El “blindaje” de la ONU ante posibles modificaciones que se puedan plantear es muy simple y consiste en la necesidad del voto afirmativo de la totalidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad tanto para la reforma como para la revisión.<sup>810</sup>

---

<sup>808</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>809</sup> Ibidem.

<sup>810</sup> El término reforma se utiliza junto con el de revisión; ambos aparecen en los artículos 108 y 109 de la Carta de N.U.

Díez de Velasco <sup>811</sup> recoge la distinción que aparece en la propia Carta entre reforma (art. 108) y revisión (art. 109). Es curioso que, aunque en ambos casos es preceptivo el voto afirmativo de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, para la reforma se precisa el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General (con la ratificación respectiva de dos terceras partes de los Estados miembros de las Naciones Unidas, incluidos todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad), mientras que actualmente (desde 1955) la Conferencia para llevar a cabo un procedimiento de revisión (en teoría más amplio) podría celebrarse con la mayoría de los miembros de la Asamblea General y nueve miembros cualesquiera del Consejo de Seguridad (art. 109.3).

Nos referiremos en la siguiente sección a las discretas reformas llevadas a cabo en la Organización.

En cuanto al procedimiento de revisión del artículo 109, al que hemos aludido, no se ha llevado a efecto ni siquiera lo previsto en la propia Carta.

Viene a simbolizar el funcionamiento habitual de Naciones Unidas. Dicho artículo prevé la convocatoria de una Conferencia general antes de la décima reunión anual de la Asamblea General, poniéndola en la Agenda de dicha reunión, cuyo lugar y fecha se determinará por dos terceras partes de los miembros de la Asamblea General y nueve miembros del Consejo de Seguridad.

Por nuestra parte, no podemos sino creer que una organización que nació en una coyuntura internacional determinada, estaba pensada para esa coyuntura y sus propios creadores debían tener intención de formularla con unos criterios de largo plazo y que pudiera ser válida para cualquier tipo de situaciones. En apoyo de esta opinión citaremos el discurso histórico pronunciado en la Cámara de los Comunes el 23 de noviembre de 1945, por el Secretario británico de Asuntos Exteriores, Bevin, al expresar su preocupación “por si el pueblo volvería a quedar desilusionado” por lo que se había conseguido en San Francisco. <sup>812</sup>

---

<sup>811</sup> DÍEZ DE VELASCO, M. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid, reimpresión 2007. Pag. 152 y ss.

<sup>812</sup> “Siento que estamos siendo empujados incansablemente por este camino: necesitamos un estudio nuevo con el propósito de crear una asamblea mundial elegida directamente por los pueblos del mundo, como un todo, ante los cuales los gobiernos que formaron las Naciones Unidas son responsables y que, de

En esta misma línea, y en el mismo año 1945, fue publicado el libro de Emery Reves “*The Anatomy of Peace*”. Más que una propuesta de reforma concreta era un planteamiento totalmente distinto y, por su relevancia, estudiaremos su contenido en el capítulo siguiente.<sup>813</sup>

En la décima Asamblea, cumpliendo la letra pero no el espíritu del artículo, se incluyó en la Agenda pero no se decidió la convocatoria de la Conferencia. Al más puro estilo de Naciones Unidas, la Resolución 992 (X) de 21-11-1955<sup>814</sup> acordó crear un “Comité de Preparativos” encargado del estudio de la cuestión y transmitir la resolución al Consejo de Seguridad.

La Resolución 110 (1955) del Consejo de 16 de diciembre manifestó su acuerdo con dicha convocatoria con el voto en contra de la URSS y la abstención de Francia.<sup>815</sup>

El “Comité de Preparativos” encargado del estudio de la revisión de la Carta preparó diversos informes para la Asamblea General y fue renovándose periódicamente hasta 1965 sin ningún resultado.

Transcurrido el primer periodo de diez años antes citado sin la Conferencia de revisión de la Carta, en un discurso el 31 de octubre de 1956, el Presidente norteamericano Eisenhower argumentó que “no puede haber paz sin Derecho.”<sup>816</sup>

A raíz de este hecho surgió un trabajo de los profesores de derecho norteamericanos Grenville Clark y Louis B. Sohn que acabó en un libro

hecho, establecen las leyes mundiales que ellos, los pueblos, entonces aceptarán y estarán moralmente obligados y deseosos de cumplir. Estoy dispuesto a sentarme con cualquiera, de cualquier partido y cualquier nación, para tratar de crear una franquicia o una constitución para una asamblea mundial, con un objetivo limitado... el de la paz”. (FERENCZ, B. y KEYES JR., K. Comunidad Planetaria (del original Planethood, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992, pags. 270-271)

<sup>813</sup> Emery Reves, editor y jurista, fundó ya en 1933 la compañía “Cooperation Publishing Service”, muy combativa con el nazismo, y fue también el iniciador del Movimiento Federalista Mundial (World Federalist Movement, WFM) que, a partir de 1970 consiguió tener estatuto consultivo en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la propia O.N.U.).

Curiosamente, fue el agente literario de la obra de Winston Churchill quien, tras su nombramiento como Primer Ministro durante la Segunda Guerra Mundial, nombró a Reves responsable de la propaganda británica en Norte y Sudamérica.

Sin constancia escrita de ello, no sería descabellado pensar en su influencia para que el Secretario de Exteriores lanzara un “globo sonda” demasiado arriesgado por un Primer Ministro.

<sup>814</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/992%28X%29&Lang=S&Area=RESOLUTION>

(Revisado 10-10-2014)

<sup>815</sup> <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/1955.shtml>

<sup>816</sup> CLARK, G. y SOHN, L. La paz por el derecho mundial. Traducción de la segunda edición inglesa de “*World peace through world law*” por Enrique Jardí. Barcelona. Editorial Bosch. 1961. Pág. XV

publicado en 1958 "*World Peace through World Law*" dedicado "a cuantos pretenden la supremacía del derecho en las relaciones internacionales".

A dicho trabajo nos referiremos posteriormente de manera más detallada.

Volviendo a la ONU, el fracaso del "Comité de Preparativos" para la revisión de la Carta que se había ido renovando hasta 1965, originó un cambio de orientación y, así, la Asamblea General pidió al Secretario General el 11 de diciembre de 1970, mediante la Resolución 2.697 (XXV), que invitara a los Estados miembros a comunicarle sus opiniones y sugerencias sobre la revisión. La invitación se repite en 1972, Resolución 2.968 (XXVII) y el 17 de diciembre de 1974, Resolución 3.349 (XXIX), se creó un Comité "ad hoc" para considerar las propuestas.

Como es habitual, la Asamblea decide el 15 de diciembre de 1975 que se debe reunir nuevamente un Comité especial sobre la Carta y se estableció en esa misma fecha el "Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización", (Resolución 3.499 (XXX)).<sup>817</sup>

En marzo de 1985 llega al poder Mijail Gorbachov en la URSS, una de las dos superpotencias del momento y, tan sólo 2 años después, lanzó un mensaje al mundo para convertir a la ONU en un mecanismo que permita, en un mundo interrelacionado e interdependiente, la discusión de los problemas comunes y a un nivel de representación adecuado. Gorbachov proponía medidas concretas y, además, respetando formalmente la Carta de N.U. (También veremos después un resumen de su contenido porque, aunque formalmente las medidas concretas no reformaban la Carta, sí estaban encaminadas a su reforma posterior).

En este punto hay que decir que se difuminan las fronteras entre los conceptos de revisión y reforma, dados el fondo y la profundidad de los planteamientos. Nos referiremos a las propuestas de Gorbachov en su momento porque también acaban excediendo el ámbito interno de la ONU.

Dentro de la ONU, el eterno debate de Comités y Comisiones para la revisión de la Carta, se encontraba por esta época en el Informe del Comité especial

---

<sup>817</sup> DÍEZ DE VELASCO, M. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid, reimpresión 2007 Pag. 153-154.

correspondiente al 47º período de sesiones (N.U., Informe A/47/33, Nueva York, 18 de marzo de 1992).<sup>818</sup>

Desde 1992, primero a Croacia y Bosnia y después a Kosovo se enviaron tropas de la ONU a los conflictos de la antigua Yugoslavia. Pero aquí ya no funcionaba el consenso en el Consejo de Seguridad y se vio que el nuevo orden no era permanente, ni siquiera era nuevo. Simplemente el Consejo ya no tenía unanimidad.

Seremos breves pero rigurosos si decimos que en 2014 la Conferencia aún no ha sido convocada.

Frente a la revisión, Luck define la reforma como propuesta de modificación de la estructura, composición, procedimientos de toma de decisión, métodos de trabajo, financiación o personal de una institución en orden a aumentar su eficiencia y/o efectividad para conseguir sus objetivos y principios, representados, en el caso de la ONU, en los artículos 1 y 2 de la Carta.<sup>819</sup>

Se puede distinguir, dentro del concepto de reforma, si ésta afecta o no a la Carta de Naciones Unidas. Pero es que, dentro de la reforma de la Carta, hasta la fecha las modificaciones han consistido en “cambios para que nada cambie” al estilo de la película de Luchino Visconti “El gatopardo” basada en la novela de Giuseppe Tomaso di Lampedusa. Por ello nos parece más relevante la distinción que el mismo Luck hace entre reforma y adaptación, fenómenos ambos poco estudiados y comprendidos.<sup>820</sup>

Hasta la fecha, han sido llevadas a cabo algunas reformas (adaptaciones) de la Carta mediante el art. 108 pero en relación con el aumento del número de

---

<sup>818</sup> Díez de Velasco resume las dos posturas principales en dicho Comité:

1ª) “Los Estados que defienden la enmienda formal de la Carta que comportaría la supresión de todas las referencias arcaicas a la Segunda Guerra Mundial (Estados enemigos) y la modificación de la composición u funcionamiento del Consejo de Seguridad. Comportaría la ampliación de miembros permanentes y no permanentes. Algún Estado cuestiona también la permanencia del derecho de veto.

2ª) Los Estados que defienden una mera reestructuración administrativa, a través de nuevos instrumentos, sin necesidad de revisión formal de la Carta. Los objetivos de esa reestructuración serían: a) fortalecer el papel de la Asamblea General y el Secretario General en la esfera de la diplomacia preventiva; b) fortalecer el mecanismo de seguridad colectiva, aprovechando al máximo las previsiones del Capítulo VII, c) autorizar al Secretario General para solicitar dictámenes al Tribunal Internacional de Justicia y d) además, se propuso la creación del “Comité preparatorio de revisiones de la Carta” previsto en el art. 109.” Ibid. Pág. 154.

<sup>819</sup> Luck, Edward. *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*. International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers. 2003 No. 1. Pág. 4.

<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/5935/1/Reforming%20the%20United%20Nations%20Lessons%20from%20a%20History%20in%20Progress.pdf?1>

<sup>820</sup> Ibid. Pág. 47.

miembros de algunos de sus órganos (Consejo de Seguridad, una vez y ECOSOC, en dos ocasiones) y nunca de temas relevantes. Además, estos cambios se han producido hace muchos años y, para Luck, aunque el debate sobre la reforma de la Carta continua (en 2003) el objetivo del aumento y la diversificación del Consejo de Seguridad prueba en la práctica la dificultad que supone.<sup>821</sup>

Según recoge Díez de Velasco, en la práctica se han llevado a cabo otras reformas por procedimientos no estatutarios, como por ejemplo la realizada a través de la Resolución 377 de la Asamblea General de 3 de noviembre de 1950, que supuso la ampliación de facultades de la Asamblea General en materias relativas al mantenimiento de la paz.<sup>822</sup>

Aunque tampoco se materializaron cambios, citaremos el intento de la Asamblea General en 1974. Se creó un Comité Especial sobre la Carta y el Papel de la Organización. Compuesto por cerca de 50 Estados, se reunía anualmente para estudiar modelos de actuación más efectivos para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

El Comité produjo diversos Informes sobre la Carta entre 1991 y 1993 (A/46/33(1991), (A/47/33) (1992); A/48/33) (1993). Maurice Bertrand destaca la reafirmación sin fin de posiciones inflexibles de los estados soberanos y su falta de voluntad política para un cambio constructivo.<sup>823</sup>

Por lo demás, Luck, tras llevar a cabo una revisión histórica, destaca las dificultades que presenta un proceso de cambio institucional en la ONU: el propio sistema de la ONU, que es difuso; el Secretario General, que tiene poca capacidad de influencia, los Estados, que rara vez tienen objetivos comunes, y tiempo, paciencia, capital político y compromiso para conducir el proceso.

Además, el proceso de reforma es una constante. Hay oleadas de iniciativas cada cierto tiempo con la ONU como escaparate en el que exhibirse en un proceso de reforma donde lo que menos importa es el resultado.

El propio desconocimiento de la historia de la reforma hace que, en cuanto cambia alguna circunstancia, vuelvan a plantearse propuestas ya intentadas

---

<sup>821</sup> Ibid. Pág. 3.

<sup>822</sup> DÍEZ DE VELASCO, M. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid, reimpresión 2007. Pág. 152 y s.s.

<sup>823</sup> Ferencz, Benjamin. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Pág. 92. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>



antes que, por ello, reciben menos apoyos<sup>824</sup> (algo que coincide con el carácter “proteiforme” que recordábamos de Bismuth)<sup>825</sup>.

Y por ello obtiene conclusiones al respecto:

-La clave para reformar la ONU está menos en la innovación que en el conocimiento de las causas de los fracasos anteriores y las estrategias y tácticas a utilizar para desarrollar propuestas existentes válidas con posibilidad de implementación.

-Grupos de expertos independientes y comisiones han ayudado, y deben seguir haciéndolo, así como interactuar más con la sociedad civil y las ONGs más representativas.

-Hay que tener en cuenta dónde radica el poder, que a veces no es fácil, para adaptar el contenido de la reforma.

-Los cambios se producen aún sin reformas. La ONU es adaptable y, a veces, las reformas formales llegan después tras años de funcionamiento fuera del presupuesto regular mediante iniciativas voluntarias.

-El curso de la reforma es impredecible incluso para el que la promueve, debido a la multiplicidad de actores, negociaciones o intervenciones de líderes nacionales para sus audiencias domésticas.

-La exageración de las expectativas de la reforma suele producir desilusión.

En definitiva, el difuso sistema de la ONU aún se complica más en 3 aspectos concretos, ¿quién implementa la reforma, quién paga y quién decide? Y esto nos lleva al dilema de siempre entre reflexividad y balance de poder. Y la respuesta de Luck es inquietante cuando dice que la historia nos enseña que en la ONU las reformas siempre han sido políticas.<sup>826</sup>

En definitiva, nos reconoce algo que ya sabemos; una vez más, en la ONU la razón de la fuerza prevalece sobre la fuerza de la razón.

---

<sup>824</sup> Luck, Edward. *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*. International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers. 2003 No. 1. Págs. 47-52.  
<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/5935/1/Reforming%20the%20United%20Nations%20Lessons%20from%20a%20History%20in%20Progress.pdf?1>

<sup>825</sup> Bismuth, Régis, “LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES” (Anexo II de “*Droit des organisations internationales*”, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, 2013. Pág. 105.

<sup>826</sup> Luck, Edward. *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*. International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers. 2003 No. 1. Págs. 47-52.  
<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/5935/1/Reforming%20the%20United%20Nations%20Lessons%20from%20a%20History%20in%20Progress.pdf?1>

Por lo que respecta a la revisión del artículo 109, simplemente no hay modificaciones en la Carta por esta vía, según detallamos en el apartado anterior.

En el capítulo siguiente repasaremos los intentos de reforma que no han llegado a modificar la Carta y analizaremos los más significativos.

## **6.2. Planteamientos de reforma desde la sociedad civil.**

Siempre ha habido partidarios de la reforma de Naciones Unidas, a pesar de que, o quizá por ese mismo motivo, su reforma está blindada a través de los artículos 108 y 109 de su Carta.

Estudiar tan sólo los intentos de reforma nos llevaría un trabajo como el que nos ocupa. También si analizáramos en profundidad uno solo de esos planteamientos podría ser objeto de una tesis doctoral. Incluso el estudio de un solo aspecto de un único planteamiento ocuparía una tesis. Además, sin voluntad política de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad cualquier intento de reforma está condenado al fracaso.

Con una visión general y moderna, siguiendo a Paul Kennedy <sup>827</sup> podemos considerar tres niveles distintos cuando se habla de reformar Naciones Unidas:

- El primer nivel corresponde al modelo del senador norteamericano Helms. Conlleva recorte de gastos, eliminación de duplicidades, recorte de puestos burocráticos bien pagados, reducir el tamaño de la ONU y dedicarla a labores “funcionales” como podría ser el control del tráfico aéreo.
- El segundo nivel de reforma consiste en avanzar “de manera práctica y no utópica”. Amplía la labor y la importancia de la ONU mediante sugerencias desde dentro de gente que lleva años trabajando en la Organización pero no conlleva una modificación de la Carta ya que los Estados se pondrían de acuerdo y realizarían los cambios necesarios.
- El tercer nivel implicaría alteraciones en la Carta.

Aunque a veces sea difícil apreciar si algunas propuestas corresponden al primer nivel,<sup>828</sup> o al segundo<sup>829</sup> sin afectar al tercero, nuestra vocación es

---

<sup>827</sup> KENNEDY, P. “¿Qué significa reformar Naciones Unidas?”. *Diario El País*. 28-12-2003. Con anterioridad, Kennedy ya había utilizado esta clasificación en el Financial Times, recogida en el diario español Expansión el 22-10-1995.

referirnos a las alteraciones de la Carta de la ONU en tanto que única vía de subsanar las importantes deficiencias apuntadas.

En cualquier caso, ese tercer nivel de Kennedy también debería distinguir si las alteraciones de la Carta serían sustanciales afectando a la estructura y carácter de la Organización o superficiales.

En el mismo nivel de sutileza, más recientemente Bismuth también nos habla de reformas que precisan modificar el acto constitutivo (la Carta) y las que sólo suponen evoluciones institucionales.<sup>830</sup>

A este respecto preferimos la división en “dos tendencias opuestas” que hace Maurice Bertrand:

-“el reformismo moderado que releva de lo que podríamos llamar la ideología de la Carta;

-una tendencia de tercera generación o constitucionalista que piensa que es posible y a la vez deseable una constitución del mundo diferente”.<sup>831</sup>

Nosotros queremos estudiar y delimitar la una de la otra. A pesar de que nuestra vocación, por lo que llevamos visto, implica una distinta concepción del mundo y de las relaciones internacionales, tendremos que ocuparnos, en ocasiones, de pretendidas “grandes reformas” con mucho “humo” y que ni siquiera conllevan alteraciones en la Carta (como tendremos ocasión de observar, este tipo de iniciativas suelen proceder de la misma Organización y casi siempre impulsadas por los mismos Secretarios Generales).

Respecto a las reformas que se producen en el día a día de la Organización, pueden implementarse, según nos recuerda Joachim Müller, por distintas vías.

Los países del Norte, que incluyen los de la Unión Europea y sobre todo los

<sup>828</sup> Un ejemplo serían las declaraciones de Condolezza Rice: “No es secreto para nadie que la ONU no puede sobrevivir como una fuerza vital en la política internacional si no se reforma, si no reforma su secretariado, si no reforma sus prácticas administrativas”.

Las declaraciones de Rice coinciden con escándalos en el organismo internacional sobre el Programa de Petróleo por Alimentos de la ONU en Irak y las acciones de algunos efectivos de paz en el África. BBC Mundo.com. Sábado, 16 de abril de 2005 (<http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid>)

<sup>829</sup> “La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, ha abogado este domingo en Santo Domingo, capital de la República Dominicana, por una reforma de las Naciones Unidas y de su Consejo de Seguridad, con el propósito de que los países “más pequeños” tengan acceso a la toma de decisiones”. AGENCIA EFE. El País.es Internacional, 11-6-2006. (Revisado 10-10-2014)

[http://internacional.elpais.com/internacional/2006/06/11/actualidad/1149976805\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2006/06/11/actualidad/1149976805_850215.html)

Obviamente, en la fecha de las declaraciones la ex Presidenta aún era Presidenta.

<sup>830</sup> BISMUTH, RÉGIS, “*LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES*” (Anexo II de “*Droit des organisations internationales*”, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, 2013. Pág. 105.

<sup>831</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág. 95.

Nórdicos, principales contribuyentes de la ONU, hacen propuestas como grupos de Estados mientras Estados Unidos proponen iniciativas nacionales. Por su parte, el Sur actúa mediante dos grupos principales: el Grupo de los 77 y los Países no Alineados, ambos a nivel político. Después las propuestas pasan a comités intergubernamentales organizados por la Secretaría y con representación de grupos regionales (Africa, Asia, Latinoamérica y Caribe y Europa Occidental).

Las reformas que exceden la competencia del Secretario General pasan como recomendaciones a un cuerpo intergubernamental de la ONU, como la Asamblea General, el Consejo de Seguridad o el Consejo Económico y Social, que deciden prioridades o medidas. Una vez aprobadas éstas, se remiten para su implementación al Secretario General quien debe reportar al órgano proponente acerca de los resultados obtenidos.

Las propuestas de reforma pueden ser efectuadas desde fuera de Naciones Unidas pero para comenzar el proceso negociador tienen que ser adoptadas por actores de la Organización, Estados miembros, grupos establecidos o por el Secretario General.<sup>832</sup>

Estas reformas “de funcionamiento” se dieron desde épocas tempranas en la Organización. Así, en 1948 la Asamblea General facultó al Secretario General en materia de asistencia al desarrollo, de manera que, sólo 12 años después, el 50% de los gastos totales de la ONU se destinaban a actividades económicas y sociales. En 1949 hubo una decisiva reforma sobre medidas de mantenimiento de la paz con despliegue de fuerzas en Oriente Medio y, al año siguiente, en Kachemira. En los años 50 del pasado siglo, tras las tensiones Este-Oeste, el conflicto de Korea y las protestas de la URSS sobre la pretendida parcialidad del Secretario General dieron lugar a que en 1960/1961, un grupo de expertos (Grupo de los 8) llegara examinar la propuesta de Khrushchev de una Secretaría colegiada de 3 personas representantes de 3 grupos de estados: socialistas, neutrales y occidentales.

---

<sup>832</sup> Müller, Joachim. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 4.

El Grupo de 8 llevó a cabo cambios en materia presupuestaria y ya de recortes de gastos<sup>833</sup> que otro Grupo (de 18) continuaría en 1986 con medidas aprobadas por la Asamblea al año siguiente.<sup>834</sup>

Otro Grupo (de 14) se ocupó de modificaciones presupuestarias para resolver ineficiencias y duplicidades, revisando el sistema financiero y presupuestario en 1965.<sup>835</sup>

Aquí sin embargo intentaremos repasar intentos significativos de reforma de la Carta desde sus inicios en la confianza de que, con una visión amplia, ayudará a apreciar desde múltiples puntos de vista (internos y externos a la ONU) las carencias democráticas de la Organización y las diversas actuaciones propuestas para solucionarlas. Dentro de esta amplitud de miras no vamos a poner límites a todo aquello que, desde el instrumento que es la ONU, ayude a dignificar al hombre en las relaciones internacionales, aún si los cambios propuestos suponen modificaciones sustanciales en su naturaleza.

Metodológicamente, haremos revisiones cronológicas porque interesa descubrir si las reformas llevan alguna dirección determinada. Igualmente, como recoge Müller, la historia de la reforma de la ONU da una visión sobre sus límites, si sus barreras estructurales pueden ser superadas o la ONU es en último término irreformable.<sup>836</sup>

Dadas las limitaciones de este trabajo en extensión y en su naturaleza, que no es en sí misma histórica, nos centraremos en la época posterior al fin de la Guerra Fría y, sobre todo, al periodo de Kofi Annan que, supuestamente, había recogido el testigo de la reforma y de su elaboración.

Respecto a los Intentos desde la sociedad civil, no vamos a pretender analizar todos los movimientos que se han producido para reformar no tanto la Carta cuanto el funcionamiento de Naciones Unidas. Es un tema sobre el que cada persona tiene su propia opinión aunque ésta se origine desde un mayor o menor conocimiento. No podemos, ni tendría sentido referirnos a todas las

---

<sup>833</sup> Ibid. Pág. 7. Previamente, y como también ocurrió con posterioridad de forma recurrente ya había habido discusiones y negativas de pago de contribuciones financieras en las operaciones de mantenimiento de la paz.

<sup>834</sup> Ibid. Págs. 5 – 6.

<sup>835</sup> Ibid. Pág. 8. Esto será, como vemos, una constante en la Organización.

<sup>836</sup> Müller, Joachim. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 1.

opiniones que se han producido sobre la materia.<sup>837</sup> Por ello creemos más interesante escoger y analizar con algo más de detalle intentos más representativos dirigidos a reformas de la Carta en profundidad y que hayan tenido su repercusión en círculos jurídicos.

Hablamos de “intentos” en sentido amplio. No sólo nos referimos a propuestas concretas de reforma sino también a la expresión de ideas o movimientos que de alguna manera impliquen dicha reforma aunque a menudo, como veremos, las grandes propuestas darán lugar a mínimas medidas insustanciales

Queremos recordar 2 ideas que denotan el carácter multidisciplinar y metajurídico de este trabajo:

a.- En primer lugar, que la legitimidad para la modificación de la gobernanza mundial a través de la modificación de las relaciones internacionales, y mediante una reforma de la Carta de la ONU, no radica en el acuerdo entre los Estados ni, por tanto, en la voluntad de la propia Organización. Se propone de esta manera por criterios prácticos y posibilistas.

Está clara la legitimación en el conjunto de los seres humanos (aquello a que debería referirse el término “Pueblos” del preámbulo de la Carta). Esos seres humanos, todos y cada uno de ellos y todos ellos en su conjunto, son los legitimados para la realización de esos valores que aparecen en la Carta, pero que son incumplidos masivamente (y, diríamos más, que la propia Carta asegura la imposibilidad de su cumplimiento). Esos valores los hemos ido examinando en el análisis del principio democrático y vienen a resumirse en el reconocimiento y la realización efectiva de la dignidad humana.

Es claro también que en el mundo no existe un vehículo de expresión de la voluntad popular al estilo del que existe en los estados democráticos en el ámbito de su “soberanía”. Sí existen, al margen de los fenómenos físicos naturales y, como apreciamos al referirnos a la globalización, reglas de funcionamiento del mundo, de gobernanza económica y política. La gobernanza económica se rige por el beneficio económico, que no tiene por qué

---

<sup>837</sup> Ha habido obras de divulgación que han recogido, más que intentos concretos de reforma de la Carta de la ONU, corrientes de opinión favorables a un gran cambio en las relaciones internacionales que supongan la igualdad de todos los hombres en su globalidad y con un sentido comunitario. Recogen no sólo movimientos sino opiniones de personalidades representativas en esa dirección. Un ejemplo de ello es el libro de FERENCZ, B. y KEYES JR., K. Comunidad Planetaria (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992. En él se recogen movimientos y personas a algunos de los cuales nos referiremos en el apartado C de esta misma sección,

coincidir con el bien común (la realización efectiva de la dignidad humana) y, aunque sus mecanismos de funcionamiento son iguales en todas partes, la voluntad popular no solamente no los organiza y domina, mediante la reflexividad y la racionalidad. sino que es incapaz de controlarlos debido a los Estados nacionales y a su soberanía. Los Estados y la soberanía dan cobertura a “la mano invisible” que se mueve con soltura entre la globalización económica.

Los Estados tienen la soberanía que le falta a la gobernanza mundial para imponer los Derechos Humanos a la globalización económica.

La gobernanza política se rige por relaciones de fuerza. La violencia puede ser explícita, como la guerra, o implícita, como la dominación o la hegemonía. Esa violencia es ejercida, una vez más, por los Estados nacionales, mediante sus fuerzas armadas o sus relaciones hegemónicas. Otra vez más la voluntad popular mundial no controla las relaciones internacionales mediante la reflexividad y la racionalidad debido a los estados soberanos.

En teoría ese inexistente vehículo de representación de la voluntad mundial debería producirse mediante la “acción comunicativa” masiva que diera lugar a un movimiento revolucionario que, mediante procedimientos democráticos, lo legitimara para la creación de un poder mundial democrático que permita la realización de la dignidad humana.

Si nos situamos en la Historia, tenemos dos ejemplos de revoluciones nacidas de la Ilustración y de la racionalidad:

-La de Estados Unidos en la que los padres fundadores, no olvidemos que después de una guerra, lograron un éxito uniendo distintas Colonias bajo una regulación federal común con cesiones de soberanía (no olvidemos tampoco que en algunos casos incumpliendo los representantes de alguna Colonia sus mandatos originales). El problema entonces era el de un mundo muy grande todavía y el éxito redujo su ámbito a la creación de otro Estado soberano más.

-La Revolución Francesa tenía un carácter más abstracto y universal. Triunfó en Francia, tras otra guerra, y originó muchas más guerras para que esas ideas no se impusieran en otros reinos. Aunque Napoleón la desnaturalizó con su coronación como emperador, a lo largo de los años movimientos basados en ella, como el marxismo, unido a las ideas totalitarias sobre el Estado de Hegel,

dieron lugar al totalitarismo comunista que, a su vez produjo cruentas revoluciones.

Nuestro planteamiento aquí es intentar hacer posible el éxito de la revolución americana con el carácter universal de la francesa pero evitando todos esos conflictos que no sólo han causado tantos sufrimientos sino que han impedido en la práctica la instauración de sus principios.

Dado que hoy existe una organización en la que están representados prácticamente todos los Estados soberanos, muchos de ellos democráticos, parece razonable utilizar ese foro que, de no existir, sería ya muy difícil su mera creación.

Si no fuera factible el éxito a través de la propia ONU (un precedente histórico en este punto sería el proceso de transición desarrollado en España tras la muerte del dictador Franco en el que un sistema totalitario fue sensible a la voluntad popular y fue capaz de transformarse pacíficamente en un sistema democrático), diríamos entonces que se necesitaría otro vehículo que recogiera la representación popular y fuera capaz de transmitir las soberanías nacionales en asuntos globales a un poder común superior democrático, respetando las competencias nacionales, regionales o locales necesarias para sus respectivas gobernanzas.

Si, a pesar de la ventaja de la que dispone la ONU, el gato no caza ratones, no bastará una mera reforma de la Organización.<sup>838</sup>

b.—Por otro lado, también derivado de este carácter transversal, no pretendemos efectuar un examen exhaustivo y meramente jurídico de todos los intentos o manifestaciones de reforma de la ONU, desde la sociedad civil, que

---

<sup>838</sup> “La búsqueda de una nueva instancia de representación de los ciudadanos a escala mundial había sido propuesta al final de la segunda guerra mundial por los fundadores de los distintos movimientos “mundialistas”, tales como los Ciudadanos del Mundo... Pero la noción de gobierno mundial no sólo era controvertida, sino que además era de difícil aplicación, dado que el marco político de guerra fría que se impuso entre las grandes potencias hizo que esta tentativa quedara congelada.

En la época de la globalización, sin embargo, la necesidad de un Parlamento Mundial de los Pueblos se torna evidente. No sólo los responsables políticos sino también los ciudadanos sienten la necesidad de construir una nueva instancia capaz de regular las diversas propuestas para vivir en paz en un mundo de diversidad.”

MARÍN, GUSTAVO. Programa Futuro del planeta. Fundación Charles Léopold Mayer, París. [Texto presentado en la mesa redonda “Legisladores y Autoridades locales” durante la Conferencia Diálogos de la Tierra, organizada por la Cruz Verde Internacional y el Consejo de la Tierra en Lyon, Francia, del 21 al 23 de febrero de 2002] [http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/pm\\_peup.html](http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/pm_peup.html) (Revisado 10-10-2014).



son innumerables. Vamos a examinar, también desde su carácter más “político” los que creemos más significativos e incluso, como en el caso de Emery Reves, propuestas anteriores o coetáneas al nacimiento de la propia ONU y no tanto como propuestas de reforma de la Carta strictu sensu.

### A.- Emery Reves.

Podemos poner en relación los precedentes vistos en su momento y los debates para la redacción, traducción y la votación y aprobación de la Carta de Naciones Unidas con el primer intento significativo de orientación de Emery Reves que, en el mismo año 1945 publicó el libro *The Anatomy of Peace*. Podemos hacernos una idea exacta de la visión de Reves sólo con mirar el índice de su libro:<sup>839</sup>

Parte su capítulo I con el significativo título “A COPERNICAN WORLD”. Es una declaración de intenciones señalar que nuestra concepción del mundo es ptolomeica en torno al estado-nación cuando debería ser copernicana en un mundo, (ya entonces, cuando todavía no se empleaba el término globalización) altamente integrado e industrializado.<sup>840</sup>

El capítulo II, “FAILURE OF CAPITALISM” no reniega de la concepción económica liberal de Smith, Ricardo o Stuart Mill y de la libre competencia pero sí del estancamiento de la libertad a que había conducido el capitalismo de la primera parte del siglo XIX, tanto por la posición dominante de Estados como de empresas monopolistas. El capitalismo, por tanto, no es un concepto absoluto y necesita una regulación legal e institucional que asegure la libertad de todos.<sup>841</sup>

Incluso va más allá al afirmar que el Estado-nación ha impedido que exista la libertad económica excepto en el periodo inicial de la industrialización.<sup>842</sup>

---

<sup>839</sup> REVES, EMERY. *The Anatomy of Peace*. Harper & Brother. 8ª ed. New York, 1946

<sup>840</sup> Ibid. Pág. 29: “There is not the slightest hope that we can possibly solve any of the vital problems of our generation until we rise above dogmatic nation-centric conceptions and realize that, in order to understand the political, economic and social problems of this highly integrated and industrialized World”,

<sup>841</sup> Ibid. Pág. 39: “It is not because capital is controlled by individuals and private corporations that the private capitalist system of free enterprise failed. It failed because in the economic field, “freedom” was regarded as an absolute instead of a functional concept, a human ideal in constant need of adjustment and regulation by law, and of institutions for its defense and safeguard”.

<sup>842</sup> Ibid. Pág. 46 “I The primacy of national interests in every country forces governments and peoples toward economic selfsufficiency, toward preparedness for war, toward more economic planning and

En el capítulo III, “*FAILURE OF SOCIALISM*” quien fracasa es el socialismo y el comunismo. No entraremos al debate sobre la validez del marxismo y en nuestro tiempo contamos también con la experiencia práctica del sistema comunista y su caída. Reves iguala el fracaso de los sistemas capitalista y socialista.<sup>843</sup>

El capítulo IV, “*FAILURE OF RELIGION*” no se refiere a las creencias sino a los desastres que se han producido por motivos religiosos, desde ateos sádicos de la Gestapo a fanáticos sintoístas (aludiendo a nazis y japoneses en la 2ª guerra mundial) y persecuciones religiosas en todas las épocas. Su fracaso en el orden social hace que la única garantía de libertad de creencias, expresión y culto es el derecho.<sup>844</sup>

Incluso las religiones universalistas (como la católica y la protestante) se han desviado de su doctrina original y sus clérigos rezan para la gloria de sus propios nacionales y la derrota de los otros, incluso aunque pertenezcan a la misma religión.<sup>845</sup>

En este sentido, añadimos, nada más gráfico que la existencia en nuestros días del “clero castrense”. Teniendo en cuenta las absolutas pero distintas lealtades que aglutina debe ser campo abonado para curiosos dilemas éticos.

En definitiva la sociedad humana sólo puede ser salvada por el universalismo.<sup>846</sup>

En el capítulo V, “*ROAD TO FASCISM*”, Reves sostiene que libre empresa, indiividualismo y capiitalismo sólo coincidieron en los inicios de la industrialización. Muy pronto los Estados más fuertes, Inglaterra, Estados Unidos y Alemania comenzaron a establecer barreras impositivas para proteger sus propias industrias, lo cual en un principio les permitió cierto progreso y elevación del nivel del vida. Pero pronto se produjeron conflictos entre los

*direction, which means the transfer of more and more authority from individuals to the central government. The political structure of the nation-states is in violent and absolute opposition to the needs of an economic system of free Enterprise”.*

<sup>843</sup> Ibid. Pág. 75: “*It might advance a dispassionate approach to the sterile and now century-old controversy, if the champions of capitalism and socialism would realize that they are fighting each other within a hermetically sealed conveyance. The fight for a better seat, for a broader view, for a little more comfort is rather meaningless, as they are being carried by it relentlessly toward the same terminus. The vehicle is nationalism. The terminus is totalitarianism”.*

<sup>844</sup> Ibid. Pág. 79: “*Throughout the entire history of all known civilizations, only one method has ever succeeded in creating a social order within which man had security from murder, larceny, cheating and other crimes, and had freedom to think, to speak and to worship. That method is Law”.*

<sup>845</sup> Ibid. Págs. 80-81.

<sup>846</sup> Ibid. Pág. 87.

cerrados sistemas cerrados nacionales que acabaron produciendo desempleo e inmigración que crearon el caldo de cultivo para la aparición del socialismo que, a pesar de su aparente internacionalismo, aplicaba a los individuos en su doctrina las soluciones de los estados-nación.<sup>847</sup>

El resultado, con la perspectiva de 1945, fue el crecimiento de la tensión, conflictos comerciales y hasta agresiones militares. Todo ello se agudizó tras la Primera Guerra Mundial, que había dejado los problemas sin resolver. Apareció también el primer Estado comunista, la Unión Soviética que, a pesar de sus principios, tendía hacia un poderoso Estado-nación.<sup>848</sup>

Además se formó a través de una revolución y no, según la teoría marxista, reemplazando al capitalismo. Muy al contrario, ambos sistemas evolucionan en paralelo.<sup>849</sup>

Cuando surge el fascismo contiene elementos tanto del capitalismo como del socialismo pero su ideal es el Estado totalitario.<sup>850</sup>

Mussolini dotó al fascismo de un elemento místico para, basándose en el fracaso del individualismo democrático en la era de la nación-estado, inducir a la persona a renunciar a su individualidad y aceptar la subordinación completa al estado a cambio de seguridad.<sup>851</sup>

Para el fascismo el Estado es la ética universal y el creador del derecho. Opera en la economía capitalista pero con una planificación estatal y con propiedades estatales de capital. Por tanto el fascismo no es una reacción contra el capitalismo o el socialismo sino contra el individualismo democrático.<sup>852</sup>

Socialistas y capitalistas se sustentan en la estructura de estado-nación y se encaminan al fascismo totalitario.<sup>853</sup>

Por nuestra parte, damos validez al razonamiento de Reves y, con la perspectiva de 2014, podemos afirmar que los Estados denominados socialistas del bloque denominado del “Telón de Acero” acabaron siendo totalitarios y certificaron su derrota geopolítica. Tras su caída en 1989 el capitalismo, libre de enemigos ideológicos y quitadas sus máscaras de sistema

---

<sup>847</sup> Ibid. Págs. 87-89.

<sup>848</sup> Ibid. Págs. 90-91.

<sup>849</sup> Ibid. Pág. 94.

<sup>850</sup> Ibid. Pág. 96.

<sup>851</sup> Ibid. Pág. 97.

<sup>852</sup> Ibid. Pág. 99.

<sup>853</sup> Ibid. Pág 101. “*The truth is that both are becoming Fascist and totalitarian*”.

que lograba un mayor nivel de vida para las personas, sigue su senda hacia el totalitarismo. La novedad es que, con el fenómeno de la globalización, el totalitarismo podría trasladarse desde los distintos Estados-nación a un ente mundial. El problema es que ese ente podría estar guiado por la “mano invisible” del mercado y no por la reflexividad y la racionalidad que implicaría el principio democrático.

En el capítulo VI, “*NATION-FEUDALISM*” equipara los términos “*nation*” (que podemos entender como Estado) y “*feudalism*” en las relaciones de vasallaje, obligaciones y rangos, estatus jurídico, soberanía financiera, jurídica y militar del “Señor-Nación”. Incluso en los símbolos, emblemas y banderas.

El feudalismo dominó el mundo mucho tiempo hasta que el caos provocado por las luchas entre los señores feudales terminó con su unión en la figura de los reyes con poderes centrales fuertes.

Y en el siglo XVIII, al igual que había ocurrido con las grandes religiones monoteístas universales, los padres de la democracia moderna cargaron contra muchos reyes opresores y proclamaron que la soberanía recaía en la comunidad. Pero esta doctrina que comportaba la universalidad de la soberanía y del derecho no era posible en un mundo demasiado grande y surgió la nación como intermediaria entre la concepción individual y la universal.

El Estado-nación funcionó en un principio hasta que asumió el mismo papel que los barones feudales muchos años antes y en la primera mitad del siglo XX desembocó en un nuevo feudalismo político absoluto.

Y por ello, para conseguir los ideales de los fundadores de la democracia moderna hay que conseguir 3 axiomas:

- 1.- Creación y ejecución democráticas del derecho.
- 2.- Todos los individuos deben estar representados en instituciones que integran la soberanía de la comunidad.
- 3.- Las organizaciones intermedias entre los individuos y la comunidad, dotadas de soberanía, destruyen la democracia misma.<sup>854</sup>

Nosotros llegamos a la misma conclusión que en el capítulo anterior al existir peligro en la posibilidad de que finalmente lleguemos a un único rey, una

---

<sup>854</sup> Ibid. Págs. 105-116. Esta evolución histórica de Reves coincide con nuestra apreciación expresada en este trabajo de que las ideas de la Ilustración aún no han sido llevadas a la práctica en nuestros días.

especie de emperador que se guíe por su voluntad discrecional sin atender a los valores comunes de justicia y bien común.

El capítulo VII, *“WHAT IS WAR?”*, niega las creencias de que la guerra entre naciones no puede eliminarse porque está en la naturaleza del hombre.

Puede admitirse una parte diabólica en la naturaleza humana, igual que hay enfermedades y que el hombre primitivo y sus tribus luchaban por la comida. Más adelante grandes líderes guerreaban para conquistar otras tierras e incluso después para expandir la fe de las distintas grandes religiones. Después por motivos comerciales, para extender los dominios de las monarquías absolutas y sus dinastías y, finalmente, tras la creación de los estados nacionales a fines del siglo XVIII, los conflictos han culminado con las dos grandes guerras mundiales.<sup>855</sup>

Pero, igual que ha ocurrido con las enfermedades para las que el hombre ha estudiado sus causas y obtenido su curación puede hacerse con las guerras. Así, el axioma que explica todas ya cada una de las guerras de todas la épocas son los grupos dotados de poder soberano y los conflictos desaparecen cuando ese poder es transferido a grupos superiores.<sup>856</sup>

Para evitar la guerra no basta el desarme. El problema no es técnico sino social y político.<sup>857</sup>

La solución sólo es una: la integración de las distintas soberanías en una superior capaz de crear un orden legal en la que todos los pueblos puedan tener igual seguridad, obligaciones y derechos.<sup>858</sup>

En el capítulo VIII, *“HISTORICAL MEANING OF SOVEREIGNTY”*, explica la evolución del origen de la soberanía, desde la religión y Dios, en las antiguas monarquías absolutas hasta el pueblo, en las democracias.<sup>859</sup>

Un detalle interesante que apunta Reves es que no hace falta que los Estados democráticos renuncien a su soberanía por la sencilla razón de que no la tienen. “Sólo un estado totalitario o fascista es soberano”.<sup>860</sup>

---

<sup>855</sup> Ibid. Págs. 116-119.

<sup>856</sup> Ibid. Pág. 121: *“War takes place whenever and wherever nonintegrated social units of equal sovereignty come into contact.”*

<sup>857</sup> Ibid. Pág. 124.

<sup>858</sup> Ibid. Pág. 125: *“The integration of the scattered conflicting national sovereignties into one unified, higher sovereignty, capable of creating a legal order within which all peoples may enjoy equal security, equal obligations and equal rights under law.”*

<sup>859</sup> Ibid. Pág. 141.

El capítulo IX, “*TREATY OR LAW*”, profundiza en las consecuencias de la idea anterior en el sentido de que el orden legal superior a los Estados no puede establecerse por tratados entre esos Estados sino a través de la ley. Aquí no valen componendas diplomáticas o políticas para mantener un statu quo (pone el ejemplo de que no se puede negociar la paz con Al Capone o con Jack el Destripador). No se pueden buscar transiciones provisionales cuando se puede alcanzar la paz definitiva a través de la ley. Los tratados son estáticos pero la ley es dinámica y vale para siempre porque se puede ir adaptando a las circunstancias. Además, citando a Francis Bacon, si queremos alcanzar lo que nunca se ha conseguido tendremos que hacer lo que nunca se ha hecho.<sup>861</sup>

En el capítulo X, “*SUPER-STATE AND THE INDIVIDUAL*”, Reves desmonta la idea del miedo que puede causar a los ciudadanos la existencia de un super-estado. Precisamente ese Estado sería democrático y se distingue por la protección de los derechos individuales, al contrario de los Estados nacionales totalitarios o fascistas.

Permitiría además un sistema equitativo de intercambios económicos para lo que se debería establecer un sistema monetario común.<sup>862</sup>

El capítulo XI, “*FALLACY OF INTERNATIONALISM*” pone de relieve el descrédito del término internacionalismo, asociado a la iglesia Católica, el comunismo, el judaísmo, los grandes negocios, cárteles, masonería...

Realmente, el término inter-nacionalismo (no anti-nacionalismo) no engaña y no se opone ni al nacionalismo ni al Estado-nación.

Fundamentalmente se ha unido al socialismo (1ª, 2ª y 3ª internacionales) pero curiosamente la lucha de los trabajadores contra los Estados capitalistas nunca acababa provocando la internacionalización de los medios de producción sino sólo su nacionalización.

Tras las nacionalizaciones los socialistas colectivizan y transfieren derechos de los individuos a la comunidad. Pero al confundir comunidad con Estado

---

<sup>860</sup> Ibid. Pág. 142: “*A democratic state cannot "surrender" sovereignty, for the simple reason that It is not sovereign. Only a totalitarian or Fascist state is sovereign. A democratic state is sovereign only to the extent to which sovereignty is delegated to it by those in whom, under the democratic concept, sovereignty is vested—the people.*”

En este punto Reves es más tajante que Einstein, el cual, por otra parte, apoyó su obra. Einstein, activista del Desarme durante la Sociedad de Naciones, escribió que los Estados debían renunciar a su soberanía. Pero, claro, él mismo sostenía que la política era más difícil que la física.

<sup>861</sup> Ibid. Págs. 144-155.

<sup>862</sup> Ibid. Págs. 155-171.

nacional cometen un grave error que les convierte en los nacionalistas más intransigentes.

En otro orden de cosas, la Sociedad de Naciones fracasó (y hoy Reves diría lo mismo de la ONU) por la falsa noción de internacionalismo ya que la paz no puede mantenerse entre naciones soberanas con conversaciones entre sus representantes sin hacer cambios fundamentales en sus relaciones entre ellas. Y a pesar de la experiencia, todas las manifestaciones políticas durante la Segunda Guerra Mundial contemplaban sistemas de prevención de la guerra basados entre tratados entre naciones soberanas (desde la Carta del Atlántico, Moscú, la propuesta de Dumbarton Oaks, Teherán y Yalta, hasta llegar a la Carta de San Francisco).

El nacionalismo es una manifestación de instinto tribal. Es un sentimiento que además es mutable en el tiempo y que provoca conflictos de integración. El internacionalismo contiene nacionalismo y por tanto no puede solucionar sus problemas.

Lo que se necesita es universalismo que sí puede conseguir la paz mediante un orden legal entre los hombres por encima de la actual estructura del estado nacional.<sup>863</sup>

El capítulo XII, "*FALLACY OF SELF-DETERMINATION OF NATIONS*" repasa la actuación del Presidente americano Wilson con respecto a la Sociedad de Naciones y el Tratado de Versalles en cuanto a su no ratificación, desarme, igualdad de los estados, no diplomacia secreta y otros aspectos, a alguno de los cuales nos referimos en su momento. Y su conclusión es que aunque hubiera actuado de otro modo, el resultado habría sido el mismo: guerra mundial a corto plazo.

Incluso aunque se hubieran seguido sus catorce puntos a rajatabla hubiera sucedido lo mismo porque el problema estaba precisamente (y, añadimos, está) en su idea principal: el principio de autodeterminación.

Fue la vuelta a la anarquía y al feroz nacionalismo y decisiones soberanas perfectamente legales de Alemania, Japón, Rusia, Estados Unidos y Gran Bretaña produjeron la Segunda Guerra Mundial.

---

<sup>863</sup> Ibid. Págs. 175-188.

Reves manifiesta su perplejidad con la actitud de Churchill quien había criticado firmemente en 1930 esa vuelta al nacionalismo pero una década después aceptó esas mismas bases para el mundo futuro.<sup>864</sup>

El capítulo XIII “*FALLACY OF COLLECTIVE SECURITY*” refuerza la idea de que la Carta del Atlántico y todas las demás Conferencias preparatorias hacia las Naciones Unidas son una vuelta a la desastrosa situación anterior.

Ya se vio que la autodeterminación no es garantía de independencia.

Por otra parte Reves anticipó algo que ha sucedido: el fenómeno de la descolonización.<sup>865</sup> (Sucedió efectivamente que cualquier “nación” de cualquier parte del mundo reclamó su derecho de autodeterminación y acabó provocando la miseria más absoluta, la corrupción y el desprecio más absoluto a los derechos fundamentales de las poblaciones de esas naciones independientes). Ya se dijo en su momento que algún día se estudiará el alcance en sufrimiento de la descolonización, si es que puede llegar a medirse. Se dijo también que un tratado legal entre Estados soberanos no garantiza la paz. Sus ejércitos no son policías sujetas por la ley, cada ejército de cada estado crea su propia ley. La policía detiene al ladrón pero, entre Estados soberanos, el ladrón debe detenerse a sí mismo. Esa es la propuesta de Dumbarton Oaks (y después lo fue de la Carta de San Francisco).

Cuando la verdad choca con las ideas no podemos decir que se han violado las ideas sino que habrá que adaptar éstas a la realidad.<sup>866</sup>

En definitiva, para garantizar la seguridad está demostrado que sólo puede hacerse mediante una autoridad superior y mediante un sistema legal.<sup>867</sup>

El capítulo XIV, “*THE MELEE*” examina alguno de los argumentos utilizados en contra del establecimiento del imperio de la ley entre los pueblos:

---

<sup>864</sup> Ibid. Págs. 188.201.

<sup>865</sup> Ibid. Pág. 205 *If we cling to the principle of selfdetermination of nations, we shall have to face the claims of the innumerable nationalities in Europe, Asia, even in Africa, to have sovereign states of their own.*

<sup>866</sup> Ibid. Pág. 224. *Often, the established principles are as false as Ptolemy's astronomical principles and can be rectified only by giving up quixotic ideas and adapting principles to realities as did Copernicus.*

<sup>867</sup> Ibid. Págs. 213-214. *The conclusion to be drawn is this: The fundamental problem of regulating the relations between great powers without the permanent danger of major wars cannot be solved so long as absolute sovereign power continues to reside in the nationstates. Unless their sovereign institutions are integrated into higher institutions expressing directly the sovereignty of the community, unless the relations of their peoples are regulated by law, violent conflicts between national units are inevitable. This is not prophecy, not even an opinion, but an observable and irrefutable axiom of human society.*



-Uno de ellos es que una organización mundial democrática debería dar más peso a la población y, en 1945, China podría tener 3 veces más representantes que Estados Unidos, India 10 veces más que Gran Bretaña o la URSS 5 veces más que Francia (hoy aún serían mayores las diferencias).

Aparte de que se pueden utilizar otros criterios técnicos para matizar, como el poder efectivo, el potencial industrial o el nivel de educación, lo cierto es que entonces los 130 millones de norteamericanos, 45 millones de británicos y 40 millones de franceses controlarían 2.000 millones de otros pueblos cuyas acciones y políticas, en un sistema de soberanías nacionales sólo podrían influir, en caso de crisis, por medios bélicos.

En un sistema legal universal habría medios de resolución del conflicto distintos a la guerra.<sup>868</sup>

-Otra objeción se refiere al establecimiento de una policía internacional independiente de los Estados y bajo la autoridad del gobierno mundial. No valdría si no se estableciera igualmente un ejército mundial porque la verdadera espada de Damocles es la existencia de ejércitos nacionales.

Igualmente se propugna el aislacionismo por el desinterés de unos pueblos sobre otros. Es comprensible pero imposible en nuestro mundo. Si el nacionalismo sirvió a Churchill para defender Inglaterra también le sirvió a Hitler para atacar e invadir otros países. Por ello el verdadero patriotismo debe consistir en la protección de la ley, defender al propio país de la devastación de la guerra. Los alemanes que emigraron a Estados Unidos estaban en su tercera generación luchando contra sus compatriotas, al igual que enemigos irreconciliable como franceses y alemanes convivían pacíficamente en Suiza. Por otra parte no podemos depender de líderes o genios sino que tenemos que poder ser gobernados por personas normales ya que nuestra salvación debe descansar no en la sabiduría de los líderes sino en la de las leyes.<sup>869</sup>

-Otro obstáculo es que dos sistemas económicos diferentes no pueden integrarse en un sistema legal superior. Lo determinante no es que, tanto Estado Unidos como otros Estados occidentales tengan empresas públicas, como la antigua URSS. El verdadero problema es que los propietarios de esas empresas sean estados soberanos.

---

<sup>868</sup> Ibid. Pág. 225-226.

<sup>869</sup> Ibid. Pág. 227-239.

Los conflictos no se producen por las diferencias entre métodos y sistemas económicos sino porque no está integrado el poder soberano de unidades sociales divididas.<sup>870</sup>

-Pero el principal argumento contrario al establecimiento de una ley internacional es irracional. No discute su racionalidad ni su utilidad, sólo es el escepticismo del “no puede ser”.

Los mismos nacionalistas que hicieron fracasar la Sociedad de Naciones insisten un cuarto de siglo después en prevenir la tercer guerra mundial y evitan todas las medidas que supongan el control democrático de sus delegados y que no fueran aceptadas por los gobiernos de los estados soberanos.<sup>871</sup>

Seamos prácticos de verdad: Quien habla de dar el primer paso y comienza con una organización de Estados soberanos no da el primer paso sino que continua en el error.

La no intervención en conflictos internacionales siempre significa la intervención del fuerte en detrimento del más débil, así como el equilibrio de poder mantiene la paz sólo cuando el poder deja de estar equilibrado.<sup>872</sup>

Al que no cree en la “teoría del primer paso” de la ONU se le etiqueta de “perfeccionista” cuando ese paso se da en la dirección contraria.<sup>873</sup>

Para la transformación de las soberanías nacionales en instituciones legales superiores bajo el imperio de la ley dice también que quizá dentro de 50 años o en la próxima generación...<sup>874</sup>

El último capítulo, XV, “*LAW...CONQUEST*” nos recuerda las enseñanzas de la Historia en cuanto al hecho irrefutable de los conflictos entre grupos humanos soberanos y lamenta que los Estados reunidos en San Francisco para alumbrar una nueva organización internacional no sean capaces de transferir parte de su soberanía. Ésta no es indivisible ya que, en una especie de administración única puede estar dividida en municipios (para asuntos locales), departamentos, condados o provincias, cantones o estados (para problemas

---

<sup>870</sup> Ibid. Págs. 240-241. Suponemos que Reves seguiría con atención el proceso chino de “Un Estado, dos sistemas” que, en ocasiones chirría, como recientemente con la denominada “revolución de los paraguas”.

<sup>871</sup> Ibid. Págs. 242-243.

<sup>872</sup> Ibid. Pág. 245.

<sup>873</sup> Ibid. Pág. 246.

<sup>874</sup> Ibid. Pág. 248. Han pasado muchos más de 50 años y al menos 3 generaciones y aún no hemos dado ni siquiera el primer paso... en la dirección correcta.

nacionales), pero en asuntos de relaciones internacionales tiene que existir y aplicarse una ley superior.

La Historia nos enseña también la conquista de imperios en un mundo inabarcable hasta hace poco, que caían y eran reemplazados por otros siempre mediante la guerra y la destrucción.

Hoy (ya en 1945) el mundo puede ser conquistado en su totalidad. Hitler estuvo a punto de lograrlo y ahora caminamos hacia ello pero tenemos dos vías. Una es la tradicional de la conquista, con guerra, muerte y destrucción (con la única alternativa roussoniana de la reducción de la población, la vuelta al mundo rural y el aislamiento de los grupos sociales). La otra es mediante la integración de los poderes soberanos en una ley superior democrática que garantizará la paz, la seguridad y el respeto a los derechos fundamentales.

La Bastilla de hoy es el Estado nacional soberano.<sup>875</sup>

Finalmente, la *POSDATA* de Reves recapitula sobre el contenido del libro, escrito antes del fin de la Segunda Guerra Mundial y de la creación de la ONU. Así, critica tanto la propuesta militar de la bomba atómica como la política de la Carta de San Francisco.

Aparte de la bomba atómica para la que fue imposible su control internacional efectivo, nos interesa aquí especialmente la Carta:

La mayoría de los científicos temían el poder destructivo de la energía atómica en manos de estados soberanos y urgían su control por el Consejo de Seguridad de la ONU. La crítica al respecto de Reves es la mejor definición que conozco del Consejo: “algunos Estados soberanos”.<sup>876</sup>

La Carta de San Francisco es sólo un tratado internacional. No puede prevenir la guerra, que es la primera condición de la paz y no se puede llegar a un orden legal reformando una estructura de tratado.<sup>877</sup>

---

<sup>875</sup> Ibid. Págs. 253-275.

<sup>876</sup> Ibid. Pág. 280. “*But what is the United Nations Security Council, except "several sovereign states"?*”

<sup>877</sup> Ibid. Pág. 282. “*We can never arrive at a legal order by amending a treaty structure. To realize the task before us, the heated debates of Hamilton, Madison and Jay in Philadelphia should be read and reread in every home and every school. They demonstrated that the Articles of Confederation (based on the same principles as the United Nations Organization) could not prevent the war between the states, that amendment of these articles could not solve the problem, that the Articles of Confederation had to be discarded and a new constitution created and adopted, establishing an overall federal government with power to legislate, apply and execute law on individuals in the United States. That was the only remedy then and it is the Only remedy now.*”

Como ya se dijo, la ONU no es el primer paso y el gobierno mundial no es un objetivo sino una necesidad.<sup>878</sup> De hecho, hace falta desde 1914. Las convulsiones ocurridas desde entonces son claros síntomas de un sistema político acabado y en descomposición.

En cuanto a “Nosotros los Pueblos” su demoledora crítica consiste en que es una simple contradicción.<sup>879</sup>

Para alcanzar el objetivo de la ley democrática mundial parte Reves de la necesidad la idea, la proclamación de principios y la formulación de la doctrina. Pero después haría falta la comprensión y el conocimiento de la gente que debería forzar el nombramiento de delegados para llevar a la práctica los nuevos principios.<sup>880</sup>

En esas fechas tomó la idea de Hanna Arendt (Habermas no había difundido aún la “acción comunicativa” pero podía ser un buen ejemplo de ello).

Desde nuestro punto de vista, la infinitamente mayor posibilidad de difusión mediática de hoy sobre las posibilidades de 1945 podría verse compensada por el control de facto sobre esos mismos medios de comunicación, no de forma tiránica pero sí en cuanto a los contenidos de los mismos.

Otra cosa serían las denominadas “redes sociales”. En este caso se combina su uso masivo con la facilidad de su utilización banal... lo cual nos llevaría de nuevo a la formación cultural y a los contenidos.

El libro de Reves tuvo bastante influencia, sobre todo en Estados Unidos, y fue apoyado por Albert Einstein<sup>881</sup>, el presidente del Tribunal Supremo, Owen J. Roberts, líderes católicos, judíos y protestantes, empresarios, trabajadores y

---

<sup>878</sup> Ibid. Pág. 284. *“Whether the change from treaty structure to a legal order takes place independendy of the United Nations Organization or within it is irrelevant. To amend the San Francisco Charter—if that is the road we choose—we will have to rewrite it so drastically to get what we need that nothing of the document will remain except the two opening words: “Chapter One.”*

<sup>879</sup> Ibid. Pág. 285. *“We, the people . . .”—these symbolic words of democratic government—do not belong in the San Francisco Charter. Their use in the preamble is in total contradiction to everything else in it, and only historians will be able to decide whether they were used from lack of knowledge or lack of honesty. The simple truth requires that ‘We, the people . . .’ in the preamble of tie charter be accurately read: ‘We, the High Contracting Powers ...’*

<sup>880</sup> Ibid. Págs. 288-289.

<sup>881</sup> Su apoyo a este tipo de iniciativas no era nuevo. Ya con motivo de las conferencias de desarme en el seno de la Sociedad de Naciones en 1932, dirigió sus famosas cartas al Presidente de Estados Unidos en el sentido de que para conseguir la paz era preciso renunciar a la soberanía ilimitada.

organizaciones de veteranos respaldaron el plan para crear la paz mundial a través del derecho mundial.<sup>882</sup>

La propuesta va en la línea del principio democrático: el Estado-nación dotado de soberanía creado, según Reves, por el siglo XVII agrícola no tiene cabida en nuestro mundo actual y hay que establecer un Gobierno Mundial. Como ejemplo para ello cita el proceso llevado a cabo en los Estados Unidos donde hay gobiernos municipales, que regulan relaciones en pueblos y ciudades, gobiernos estatales, que regulan las relaciones dentro de los Estados y el gobierno federal, que regula las relaciones dentro de la unión federal.

Se basa, al igual que los más representativos autores que estudian el principio democrático, en las ideas kantianas de paz perpetua. Cuando se publicó, (el mismo año de la firma de la Carta de San Francisco), Reves hace referencias a las conferencias precedentes durante la segunda guerra mundial y, sobre todo al proyecto de Dumbarton Oaks. Como sabemos, no tuvo ninguna repercusión en Naciones Unidas.

Su influencia, sin embargo, sigue presente en ámbitos externos a la Organización. Un ejemplo de ello es el Movimiento Federalista Mundial (WFM) o *World Federalist Movement*, creado en 1947 y que tiene estatus de órgano consultivo en el ECOSOC (Consejo Económico y Social) dentro de la estructura de las Naciones Unidas.

Por supuesto, hay muchas otras asociaciones que propugnan una federación o gobierno o constitución mundial<sup>883</sup>

### **B.- Clark y Sohn.**

Los dos juristas norteamericanos son los autores de un libro, "*World peace through world law*", publicado en 1958 en el que se recoge un proyecto de reforma de la Carta de la ONU artículo por artículo con fundamentación y

---

<sup>882</sup> Reves, Emery: "El gobierno mundial es el primer paso". Recogido como apéndice 3 en el libro de Ferencz, Benjamin y Keyes Jr., Ken Comunidad Planetaria (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992, pags. 261y ss.

<sup>883</sup> [http://ungalink.org.uk/wp-content/uploads/2010/09/un\\_ngo\\_chronology.htm](http://ungalink.org.uk/wp-content/uploads/2010/09/un_ngo_chronology.htm) (Revisada 10-10-2014). Como ejemplo, en esta página web de la "*UK Network for Civil Society Link with UN General Assembly*" se recogen cronológicamente intentos de incrementar la participación de las organizaciones no gubernamentales en la ONU. Entre las propuestas aparecen las de autores que estudiamos más detenidamente, como Clark y Sohn, Stassen, Gorbachev., Upquart, Erskine Childers, o incluso ex Secretarios Generales de N.U. como Pérez de Cuellar o Boutros Ghali. También movimientos federalistas en cuanto aparecen dispuestos a colaborar y coexistir con la ONU. Quedarían fuera de esta cronología movimientos radicales incompatibles con Naciones Unidas.

comentarios en cada uno de ellos, creando varios nuevos Apéndices. Aquí utilizamos la segunda versión en castellano aparecida en 1961.<sup>884</sup>

Como ya vimos, su origen tuvo lugar después del primer periodo de diez años infructuosos para la primera conferencia de revisión de la Carta de la ONU, prevista por la misma Carta y tras un discurso el 31 de octubre de 1956, del Presidente Eisenhower en el que argumentó que no puede haber paz sin Derecho.

Aclaran los autores que el concepto Derecho “significa, necesariamente, el conjunto de normas emanadas de una autoridad mundial aplicables, por un igual, a todos los países y hombres del mundo que prohíban, definitivamente, la violencia o la amenaza de su ejercicio, como un medio para resolver las controversias internacionales”.<sup>885</sup>

Además matizan otros requisitos necesarios para ese conjunto de normas mundiales:

-Han de tener una maquinaria efectiva para su aplicación. No son exhortaciones o recomendaciones aconsejables.

-Han de establecer un desarme universal y completo y una serie de instituciones para mantener la ley y el orden en el ámbito internacional.<sup>886</sup>

Hasta aquí hemos citado el objetivo a conseguir y lo que es indispensable para conseguirlo.

A continuación veremos los principios básicos que, para Clark y Sohn, han de reunir esas normas:<sup>887</sup>

Primero.- En el campo limitado de la prevención de la guerra, el Derecho mundial ha de ser obligatorio y supone: a) el desarme completo, bajo una eficaz vigilancia, de todos los Estados, y b) unas normas claras, prohibitivas de la violencia, tribunales para interpretarlas y aplicarlas y policía para mantenerlas.

Segundo.- Las leyes mundiales contra la violencia internacional han de ser escritas y constitucionales, prohibiéndose con sanciones adecuadas el uso de la

---

<sup>884</sup> CLARK, G. y SOHN, L. La paz por el derecho mundial. Traducción de la segunda edición inglesa de “*World peace through world law*” por Enrique Jardí. Barcelona. Editorial Bosch. 1961.

<sup>885</sup> Ibid. Pág. XV.

<sup>886</sup> Ibidem. El subrayado es mío.

<sup>887</sup> Ibid. Págs. XVI-XVIII.

fuerza de un Estado contra otro, salvo autodefensa, y rigiendo tanto para individuos como para Estados.

Tercero.- Creación y mantenimiento, junto a los órganos judiciales para interpretar y aplicar las normas contra la violencia internacional, de órganos de mediación y conciliación que puedan sustituir la violencia por medios pacíficos de adjudicación y ajuste como sistemas de solución de controversias entre Estados.

Cuarto.- La policía mundial ha de ser permanente, vigilada para que no cometa abusos y adecuada para prever o suprimir infracciones de las leyes mundiales contra la violencia internacional.

Quinto.- El desarme ha de ser completo, de todos los países, simultáneo, proporcionaldo y en periodos vigilados e inspeccionados..

Sexto.- Debe crearse una maquinaria mundial efectiva para paliar las amplias diferencias que existen en las condiciones económicas de las diversas regiones del Globo, cuya continuación tiende a la inestabilidad y al conflicto.

En definitiva, “los poderes de la Organización mundial quedarían circunscritos a las materias directamente relacionadas con el mantenimiento de la paz, quedando reservados los demás poderes a los Estados y sus pueblos. Tales limitación y reserva de poderes es aconsejable, no sólo para evitar una oposición fundada en el temor de una posible interferencia en asuntos domésticos de los Estados, sino, también, porque es aconsejable para nuestra generación ceñirse, exclusivamewnte, a la tarea de prevenir la violencia internacional o la amenaza de la misma. Si conseguimos este objetivo ya estaremos satisfechos y podremos dejar para las generaciones venideras la misión de ampliar los poderes de la Organización mundial, si lo estimasen necesario”.<sup>888</sup>

Desde nuestro punto de vista, aquí se cae la construcción por su base y explica no sólo su fracaso sino la imposibilidad de su éxito. Así como el planteamiento de Reves era claro y coherente y se basaba en la soberanía del pueblo entendido como las personas del mundo, Clark y Sohn hablan de un Derecho obligatorio pero su creación se encomienda a los Estados soberanos a través

---

<sup>888</sup> Ibid. Págs. XVII-XVIII

de la ONU (escogen la reforma de la Carta por razones prácticas y, aunque admiten que se puede conseguir por otras vías, el problema sería el mismo).

En último término, ¿Dónde descansaría la legitimación para la creación de esas normas constitucionales obligatorias?. ¿Porqué no valdría esa misma legitimación para establecer los procedimientos para resolver controversias entre Estados o para paliar sus desigualdades económicas?

Tal parece que existe una legitimación parcelada: Soberanía popular mundial contra la violencia internacional y soberanía nacional para el resto de materias.

A continuación vamos a considerar el contenido de la propuesta y cómo afecta a la soberanía del art. 2 de la Carta, así como a los temas de paz mundial y desarme, financieros y tributarios, de modificación de órganos y distribución de votos y justicia mundial, entre otros:

- EN EL PREÁMBULO DE LA CARTA:

No se introducen cambios en sus principios fundamentales, salvo en la aceptación de “un Derecho Mundial para evitar la guerra y mediante las instituciones adecuadas para hacerlo cumplir”.<sup>889</sup>

- EN CUANTO A LOS PROPOSITOS Y PRINCIPIOS (Capítulo I):

En el Artículo 1 (párrafo 1), para mantener la paz y seguridad internacionales, en lugar de tomar medidas, las cuales no especifica, se establece un desarme de todos los Estados, con las siguientes características:

Total ( pero admitiendo fuerzas de policía interna)

Progresivo.

Proporcional.

Con una Fuerza Pacífica (Permanente y de Reserva) en régimen de monopolio de la fuerza

Con un Sistema de Inspección que la controle continuamente.

Y un sistema para el arreglo pacífico de controversias para el caso de conflicto entre Estados.<sup>890</sup>

Siguiendo el proyecto de Clark y Sohn, el proceso de desarme se especifica en el Apéndice I a la Carta<sup>891</sup>, la Fuerza Pacífica en el Apéndice II<sup>892</sup> y el Sistema Judicial y Conciliatorio en el Apéndice III.

---

<sup>889</sup> Ibid. Pág. 4.

<sup>890</sup> Ibid. Pág. 7.

<sup>891</sup> Pág. 241 y ss.



- EN CUANTO A SOBERANIA Y NO INJERENCIA (Artículo 2)

En el párrafo 1 del artículo 2 de la Carta, se dice que “la Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus Miembros”, mientras que lo que proponen es que “Todos los Estados tendrán igual derecho a la protección que les garantiza esta Carta revisada, independientemente de su extensión territorial, población o cualquier otro factor, reservándose cada Estado o sus súbditos todos los poderes inherentes a su soberanía, excepto los que han sido delegados a las N.U. por esta Carta revisada, tanto expresa como tácitamente pero de un modo inequívoco, y que esta Carta revisada no prohíba”.<sup>893</sup>

Aquí ya no hay duda en cuanto a la legitimidad. Los Estados soberanos ni siquiera ceden soberanía sino que la delegan parcialmente.

En el párrafo 7, “ninguna disposición de esta Carta revisada autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados ni obligará a cualquier Estado a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a esta Carta revisada pero este principio no se opone a las acciones que fueren necesarias para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”...<sup>894</sup> y entre esas acciones no sólo están las del Capítulo VII sino también las referentes al desarme y al Tribunal Mundial de Equidad.

Se trata de compaginar la prohibición de intervenir en asuntos internos de los estados, con la negativa total del referido derecho que supondría la aplicación del plan de desarme, que requiere, no la reducción, sino la gradual supresión de las fuerzas armadas de todos los países del planeta. No se puede cuadrar el círculo.

- MIEMBROS: (*Capítulo II*)

Este capítulo se puede calificar de curioso por cuanto modifica el artículo 3 en aras a una afiliación más universal.

En el artículo 3 “los ciudadanos de los Estados Miembros y de los territorios autónomos y fideicomisos bajo la administración de los Estados Miembros se considerarán ciudadanos de las Naciones Unidas al mismo tiempo que

---

<sup>892</sup> Ibid. Pág. 368 y ss.

<sup>893</sup> Ibid. Págs. 8-9.

<sup>894</sup> Ibid. Págs. 10-14.

ciudadanos de los respectivos territorios.” Compagina nacionalidades en un intento de incrementar la relación directa de las personas con las “nuevas” Naciones Unidas.

También en aras de la universalidad el artículo 6 establece que “ningún Estado Miembro podrá retirarse de las Naciones Unidas ni ser expulsado de la Organización”.<sup>895</sup>

Se prefieren sanciones a ausencias a la vista de la experiencia de la ausencia en la Sociedad de Naciones de Estados Unidos y la retirada posterior de Alemania.

- ORGANOS: (Capítulo III) Artículo 7.

Los fundamentales son la Asamblea General, Consejo Ejecutivo (ex Consejo de Seguridad), Consejo Económico y Social, Corte Internacional de Justicia, Tribunal Mundial de Equidad, Órgano Mundial de Conciliación y Secretaría.

Pero también se establecen la Fuerza Pacífica, Servicio de Inspección, Autoridad para la Energía Nuclear y Nuevas Tecnologías, Agencia para el Espacio Exterior y Autoridad para el Desarrollo Mundial. Asimismo, se pueden establecer otros órganos subsidiarios.<sup>896</sup>

Como idea general, la propuesta de Clark y Sohn no trata de elevar el número de órganos, personal y burocracia, sino de incrementar competencias y eficacia de los órganos ya existentes, creando sólo los órganos nuevos imprescindibles.

- ASAMBLEA GENERAL.- (Capítulo IV)

La Asamblea General estará compuesta por representantes con votos. Los representantes de los países más poblados tendrán mayor número de votos. (*Artículo 9*). De esta manera se da más peso en función de la población. Además, la elección se irá modificando pasando de designación de los Estados a elección popular.<sup>897</sup>

Como en el caso anterior lo que importa es que pueda realizar con eficacia sus funciones como órgano principal legislativo, (*Artículo 10*) y sus responsabilidades en materia de paz y seguridad (*Artículo 11*).

La propuesta de reforma añade a las funciones de discusiones y recomendaciones del artículo 10, que refuerza, la de “a) Promulgar leyes

---

<sup>895</sup> Ibid. Págs. 15-20

<sup>896</sup> Ibid. Págs. 22-23.

<sup>897</sup> Ibid. Págs. 24-42

obligatorias para los Estados Miembros y sus súbditos en materias concretas y de acuerdo con las atribuciones estrictamente definidas que le son delegadas en méritos del presente texto”.<sup>898</sup>

El artículo 11 reformado le atribuye “la responsabilidad primordial de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” así como del cumplimiento de la Carta. Y para ello se le otorgan facultades legislativas obligatorias, aunque limitadas en diversos ámbitos:<sup>899</sup>

- Desarme, regulado en un nuevo apéndice I.
- Fuerzas Armadas: la denominada “Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas”, precisas para el mantenimiento del desarme y reguladas en el Apéndice II de la propuesta.
- Sanciones contra Estados e individuos.
- Convenios para la aplicación de las leyes y decisiones de las Naciones Unidas.

El reformado artículo 17 le atribuye “poderes para promulgar leyes y reglamentos que le autoriza el Apéndice V de esta Carta revisada, relativas a la percepción de ingresos para atender a los presupuestos de las Naciones Unidas mediante arreglos de colaboración con los Estados Miembros”.

Dicho Apéndice faculta para tomar dinero a préstamo pero también fija un límite constitucional a la deuda de las Naciones Unidas.<sup>900</sup>

Igualmente, en el artículo 18 modifica el sistema de votación, sustituyendo el voto por Estado, representativo del principio de soberanía nacional. La reforma consiste en un sistema de representación de varias categorías según la población de cada Estado, según el antes citado artículo 9.<sup>901</sup>

- CONSEJO DE SEGURIDAD.- (Capítulo V)

Clark y Sohn pasan a denominar Consejo Ejecutivo al actual Consejo de Seguridad. Se quiere, según el reformado artículo 11, 1º, pasar la “responsabilidad primordial de mantener la paz” del Consejo a la Asamblea General.

Se modifica la estructuración del Consejo con funciones, atribuciones y procedimiento de votación distintos.

Las características más importantes del nuevo Consejo Ejecutivo son:

---

<sup>898</sup> Ibid. Pág. 42.

<sup>899</sup> Ibid. Págs. 42-57.

<sup>900</sup> Ibid. Págs. 63-66.

<sup>901</sup> Ibid. Págs. 66-70

-En cuanto a su composición, contará con 17 representantes elegidos por la Asamblea General por 4 años.

A pesar de que ningún Estado Miembro tenga derecho a representación permanente, los países de mayor extensión, según el nuevo artículo 9, 2º, (China, India, Estados Unidos y la URSS) estarán siempre representados en el Consejo.

Cada uno de los mayores Estados siguientes tendrán derecho a estar representados cuatro años de los ocho en que actúe la Asamblea.

Los Estados más pequeños tendrán una representación global de nueve puestos, con diversos subgrupos regionales. (Artículo 23).<sup>902</sup>

-Sus nuevas funciones son como agente de la Asamblea General, y sus poderes están limitados por el mismo motivo. (Artículo 24).<sup>903</sup>

La obligación de los Estados de acatar y cumplir las decisiones del Consejo se combina se combina con el derecho a impugnar su validez en la Corte Internacional de Justicia, en cuanto garantía de posibles extralimitaciones constitucionales. (Artículo 25).<sup>904</sup>

-En cuanto al procedimiento de votación, las mayorías serán distintas según se trate de cuestiones importantes o no. En las importantes son mayoría al menos 12 votos, en la cual deben estar todos los representantes de las dos categorías de mayores Estados del artículo 23. Las cuestiones importantes son las acciones adoptadas con respecto al arreglo pacífico de las controversias internacionales y otras que la Asamblea General pueda definir. (Artículo 27).

<sup>905</sup>

Desaparece el derecho de veto aunque el “espíritu de ciudadanía universal”<sup>906</sup> que quiere conseguir está bastante disminuido por los requisitos especiales relativos a los Estados más grandes, que se antojan excesivos.

Por lo demás éste es el cambio esencial recogiendo una idea anterior de Emery Reves que decía que no es posible basar la paz en las decisiones unánimes de ciertos gobiernos nacionales soberanos.

- ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS (Capítulo VI)

---

<sup>902</sup> Ibid. Págs. 79-89.

<sup>903</sup> Ibid. Págs. 89-93.

<sup>904</sup> Ibid. Págs. 93-94.

<sup>905</sup> Ibid. Págs. 96-99.

<sup>906</sup> Ibid. Pág. 98.

El arreglo pacífico se dará tanto cuando los Estados se hayan desarmado como cuando no haya terminado el proceso de desarme (tampoco olvidemos que los Estados conservarán Fuerzas de Policía interna).

Con la nueva redacción, es la Asamblea General la responsable principal en lugar del Consejo (Artículos 33 y ss.).<sup>907</sup>

Si no hay acuerdo en una controversia entre estados, en lugar de disuasión o guerra, el procedimiento es muy sencillo (Artículo 36):

-Si se trata de una cuestión jurídica, se llevará a la Corte Internacional de Justicia.

-Si no es una cuestión jurídica, el Organo Mundial de Conciliación investigará el asunto y tratará de que se llegue a un acuerdo entre las partes.

-Si no hay acuerdo entre las partes, decidirá el Tribunal Mundial de Equidad con carácter obligatorio (Artículo 37).

Con este sistema, indican Clark y Sohn en los comentarios de su propuesta, se podrían haber solucionado hace muchos años conflictos que han producido tanto sufrimiento como el de Vietnam o el árabe-israelí.

Según la nueva redacción del artículo 37, se “podrá disponer el estacionamiento de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas en el territorio de los Estados afectados, con su consentimiento o sin él”.

Igualmente, según el nuevo artículo 38, la Asamblea o el Consejo podrán hacer de árbitros en una controversia, con decisión obligatoria si todos los Estados partes lo solicitan.<sup>908</sup>

- ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESIÓN (Capítulo VII).

Aunque la responsabilidad también se traspasa a la Asamblea General, el nuevo artículo 39 atribuye competencias en caso de urgencia al Consejo Ejecutivo para adoptar medidas provisionales si se requiere al mismo tiempo al Secretario General, y la Asamblea después confirma las declaraciones o medidas adoptadas.<sup>909</sup>

Según el artículo 40, la Asamblea o el Consejo pueden instar a las partes al cumplimiento de medidas provisionales y, en caso de incumplimiento, a decidir

---

<sup>907</sup> Ibid. Págs. 105-112.

<sup>908</sup> Ibid. Págs. 105-130.

<sup>909</sup> Ibid. Págs. 131-135.

medidas como el destacamento de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas en el territorio del Estado afectado.

En el nuevo artículo 41, que se refiere a medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, establece que las decidirá la Asamblea General, mientras que el artículo 42 atribuye a la Asamblea que pueda ordenar a la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas que entre en acción si han fracasado las sanciones no militares.

Incluso el artículo 43 faculta a la Asamblea General, en situación de gravedad, a declarar esta situación y ordenar la incorporación a filas a miembros de la reserva de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas. Además, en caso de gravedad extrema, permite a la Asamblea aumentar el potencial de la Fuerza Pacífica más allá del límite máximo del Apéndice II, y disponer que los Estados miembros colaboren con las Naciones Unidas en la incorporación de reclutas adicionales, ajustándose al procedimiento del Apéndice II.<sup>910</sup>

Para acabar esta capítuo, el artículo 51 reconoce el derecho de legítima defensa tanto a Estados Miembros como a no Miembros (aunque esto no debiera producirse en un mundo desarmado).<sup>911</sup>

- PROGRESO ECONÓMICO Y SOCIAL MUNDIAL- (Capítulo IX).

Antes denominado COOPERACIÓN INTERNACIONAL ECONÓMICA Y SOCIAL. En el *Artículo 59* se crea la Autoridad para el Desarrollo Mundial (*Apéndice IV*). La creación de éste es un medio para intentar que se cumpla con eficacia el derecho al desarrollo.<sup>912</sup>

- EL SISTEMA JUDICIAL Y CONCILIATORIO DE LAS NACIONES UNIDAS.- (Capítulo XIV)

Así se denomina el capítulo con el que la propuesta de Clark y Sohn sustituyen al anteriormente denominado "LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA". En el texto revisado de los artículos 92 a 96 pretenden armonizar su contenido con el otros Capítulos (como el VI de Arreglo Pacífico de Controversias) o de los nuevos Apéndices que se proponen:

---

<sup>910</sup> Se refieren en este punto a "la triste experiencia adquirida durante el periodo 1946-1959" que ha demostrado la ineficacia del actual artículo 43, que hacía depender el suministro militar a las Naciones Unidas de convenios voluntarios. (Ibid. Págs 140-141).

No hace falta que reafirmemos la ineficacia en los periodos posteriores, con Conferencias de "donantes" que parecen caridad y que después en muchos casos se incumplen.

<sup>911</sup> Ibid. Págs. 150-151.

<sup>912</sup> Ibid. Págs. 156-161.

-Dotar a la Corte Internacional de Justicia de nuevas atribuciones para interpretar la Carta y competencia forzosa para controversias legales entre Estados..

-El establecimiento de los nuevos Tribunal Mundial de Equidad, para conocer de controversias no jurídicas entre Estados, y Órgano Mundial de Conciliación para ayudarles a acuerdos o soluciones.

-El establecimientos de tribunales inferiores para juzgar a individuos por delitos contra la Carta y otros preceptos de Naciones Unidas y para dictaminar sobre la validez de actos realizados por órganos y funcionarios de las Naciones Unidas.<sup>913</sup>

El sistema judicial y conciliatorio está perfeñado en el Apéndice III,<sup>914</sup> que viene a establecer unas bases, fijando los principios por los que deben regirse los distintos órganos que componen el sistema.

La finalidad general es constituir unos tribunales independientes para resolver controversias internacionales de forma que no quede excusa para recurrir a la guerra o a la violencia, así como establecer unos medios sancionadores para los infractores de la Carta. Se recogen las bases para reformar el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que es el actual único Apéndice de la Carta y para los antes citados Organo Mundial de Conciliación y Tribunal Mundial de Equidad, así como para los Tribunales Regionales de las N.U., de rango inferior al de la Corte, encargados de enjuiciar a los individuos y organizaciones privadas acusadas de infracciones a la Carta.

Se crea también la figura del Fiscal General de las N.U. para la persecución de delitos cometidos por individuos y organizaciones privadas, con una pequeña fuerza de policía civil a su cargo.

- LA SECRETARÍA (Capítulo XV)

Respecto del Secretario General, dado el mayor papel que también adquiere en el texto revisado de la propuesta, regulan la duración del cargo (6 años), con sólo una posible reelección y su posible destitución por una amplia mayoría (Artículo 97)

Se refuerza también su papel en el mantenimiento de la paz en el caso de que la Asamblea General no esté reunida.<sup>915</sup>

---

<sup>913</sup> Ibid. Pág. 206 y ss.

<sup>914</sup> Ibid. Págs. 394-405.

- En el Capítulo XVI, DISPOSICIONES VARIAS, destacamos el 2º párrafo añadido al artículo 103; “Esta Carta revisada y las leyes y reglamentos de las Naciones Unidas promulgadas en su mérito constituirán la norma suprema de las Naciones Unidas y todas las autoridades de los Estados Miembros quedarán obligados por ella, a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en su respectiva Constitución o legislación”.

Volvemos aquí a la cuadratura del círculo de que hablábamos al comentar la revisión del artículo 2, referente a la soberanía. Está claro, y así lo manifiestan Clark y Sohn, que “el nuevo párrafo 2 señala, de un modo explícito, la superioridad de la Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito respecto a las constituciones y a la legislación interna de los Estados miembros, puesto que es aconsejable aclarar que, si bien la fortalecida organización de las Naciones Unidas posee, tan sólo, facultades limitadas para el mantenimiento de la paz, dichos poderes serán superiores a los que ostente cualquier autoridad del mundo. El precepto ha tenido que redactarse así ya que de ningún otro modo podrían las Naciones Unidas llevar a cabo su principal cometido de preservar la paz. Dando cuerpo a tal idea, el párrafo 2 concreta la obligación que afecta a todas las autoridades de los Estados Miembros, de acatar la Carta revisada y las leyes y reglamentos promulgados en su mérito de los que se deduce que, si fuere preciso, deberán revisarse las constituciones de los países pertenecientes a las Naciones Unidas, a fin de armonizarlas con este precepto”.<sup>916</sup>

Tras analizar estos párrafos habría que revisar el concepto de soberanía en cuanto fundamenación del poder o de la gobernanza.

Al referirnos a la soberanía en el principio democrático, concluimos que se basa en los Derechos Humanos. Salvo el término popular, no admite otras denominaciones<sup>917</sup> y vimos, con Ferrajoli, que sus adjetivos “absoluta” y “nacional” llegan tras “el surgimiento de los denominados Estados nacionales, ante la contradicción insoluble entre la soberanía de los Estados y la idea de su sujeción al derecho”.

---

<sup>915</sup> Ibid. Págs. 215-219.

<sup>916</sup> Ibid. Págs. 221-222.

<sup>917</sup> Nos viene a la memoria el peculiar concepto de la “soberanía limitada” aplicada a denominadas democracias “populares” (en un nuevo abuso de los términos),.



Dicho esto, además de que la soberanía no admite adjetivos, igualmente no se puede dividir. Si la dividimos por naciones ya hemos visto sus consecuencias en grandes conflictos mundiales y regionales. Si la parcelamos funcionalmente (para el mantenimiento de la paz) se nos ocurren dos cuestiones:

1º.-¿Cuál es el criterio para esa división? ¿Porqué es superior la ONU para el mantenimiento de la paz y no puede serlo para la lucha contra el hambre o para la defensa del medio ambiente?

2º.-En el caso hipotético de dar con ese criterio, o de que fuera válido el del “mantenimiento de la paz” ¿Quién iba a ser la autoridad que delimitara si una cuestión se refiere al mantenimiento de la paz o no?

Desde nuestro punto de vista esa autoridad detentaría la soberanía.

Los propios Clark y Sohn aclaran el tema en sus comentarios a la reserva de su soberanía interna del artículo 2-7º. Precisan que la prohibición de intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados “no se opone a las acciones que fueren necesarias para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”.<sup>918</sup>

Especifican también los casos en que “la cláusula de la jurisdicción interna no afectará en modo alguno: a) la ejecución del plan de desarme que se concreta en el Apéndice I b) los limitados poderes de que goza la Asamblea General, para el mantenimiento de la paz, en méritos del artículo 11 revisado c) la obtención de ingresos en virtud del nuevo sistema establecido en el artículo 17 revisado y el Apéndice V y d) las restringidas facultades que tiene la Asamblea relativas a la adopción de las recomendaciones que formule el Tribunal Mundial de Equidad cuya creación se propone, para imponer a a los Estados afectados, el arreglo de las cuestiones no jurídicas dimanantes de una controversia peligrosa”.<sup>919</sup>

Tal y como concluíamos en el Capítulo 5, Sección 1, C, si pretendemos la supremacía del derecho (y no de la violencia) en las relaciones internacionales, llegamos a la necesidad de un ordenamiento que asegure efectivamente todos los Derechos Humanos.<sup>920</sup>

---

<sup>918</sup> Ibid. Pág. 13.

<sup>919</sup> Ibidem.

<sup>920</sup> Citábamos a Carrillo Salcedo cuando afirmaba que la protección de los derechos humanos y el desarrollo social son dos de los cimientos esenciales para afrontar el camino de la paz en el devenir inmediato del mundo y que la solución a su crisis pasa por superar el concepto de soberanía.

No es el caso del proyecto de Clark y Sohn, en el que “a pesar de las importantes alteraciones introducidas en la cláusula de la jurisdicción interna, el texto que se propone incorpora todavía el principio general que la soberanía interna que tradicionalmente ejercen los Estados en sus asuntos internos, puede sufrir una injerencia tan sólo en el caso de que de un modo inequívoco, las Naciones Unidas deban intervenir para evitar la calamidades que supondrían la guerra moderna”.<sup>921</sup>

Será pues necesaria, con la legitimidad de todos los pueblos, de todas las personas, una Carta, o una Constitución que recoja un sistema de gobernanza mundial que ponga el foco en esos derechos fundamentales, entre ellos el del mantenimiento de la paz (concepto que, como también vimos, va asociado al de justicia).

Y no es así en el proyecto de Clark y Sohn.

“Resumiendo, no se pretende otra finalidad que atribuir a las Naciones Unidas unas facultades efectivas para evitar que los pueblos se asesinen mutuamente y se descarta la posibilidad de conferir a aquel organismo poderes de cualquier índole para reformar el sistema político, económico o social de un país, por más beneficiosa que pudieran parecer tales reformas”.<sup>922</sup>

- ACUERDOS TRANSITORIOS SOBRE SEGURIDAD (Capítulo XVII)

La revisión del artículo 106 regula el periodo transitorio en tanto se organice la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas del nuevo Apéndice II, mediante un “Directorio” de 6 principales Estados de entonces (1961) en el que no falta un cierto equilibrio.<sup>923</sup>

Una vez más queda en evidencia el concepto limitado y ahora, además, provisional de la soberanía siendo de aplicación los argumentos del punto anterior.

- REFORMAS (Capítulo XVIII)

En este punto resulta relevante la consecuencia de la desaparición del derecho de veto, reflejado en los artículos 108 y 109, cuando amplían las mayorías para

CARRILLO SALCEDO, J.A. “Los fundamentos de la paz”. *Rev. A.N.U.E.*, Barcelona. Oct.-Dic. 1995, pag. 58

<sup>921</sup> CLARK, G. y SOHN, L. La paz por el derecho mundial. Traducción de la segunda edición inglesa de “*World peace through world law*” por Enrique Jardí. Barcelona. Editorial Bosch. 1961. Pág. 14.

<sup>922</sup> Ibidem.

<sup>923</sup> Francia, Estados Unidos y Reino Unido del lado occidental, China e India del lado oriental y la URSS entre uno y otro bando. Págs. 225-227.

la proposición y ratificación de reformas posteriores a la entrada en vigor de la Carta revisada.<sup>924</sup>

- RATIFICACION Y FIRMA.- (Capítulo XIX)

En la propuesta de Clark y Sohn, la Carta se someterá a la ratificación de todos los Estados de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales y no entrará en vigor hasta que hayan ratificado 5/6 de los Estados del Mundo (relacionados en su revisado artículo 9), cuya población represente 5/6 de la mundial y entre ellos figuren los 12 con mayor número de habitantes, estableciéndose un periodo máximo de 10 años desde su presentación. (Artículo 110).

Al igual que en el Capítulo anterior, ha desaparecido el derecho de veto. Por otro lado el último artículo de la Carta, el 111 sustituye a los representantes de los “Gobiernos” por los responsables de los “pueblos”.<sup>925</sup>

Como acabamos de ver, no tiene mayor trascendencia al seguir basándose en el principio de la soberanía nacional.

- SISTEMA IMPOSITIVO.- (Apéndice V)

A pesar de que este apéndice estaba por redactar en la edición del libro manejada, lo que pretende es un sistema impositivo adecuado y eficaz que posibilite ingresos seguros y suficientes para las incrementadas responsabilidades de las N.U., basado en la capacidad económica de los súbditos de los Estados Miembros.

Para ello se dotaría a la ONU de poderes suficientes y, por otra parte, se establecería un límite máximo para el presupuesto total de la Naciones Unidas, que no podrá exceder del 2% del producto mundial bruto.

Se crea la Oficina Fiscal de las N.U. pero se aprovechan los mecanismos recaudatorios de los Estados para evitar burocracia y duplicidades. Los Estados asignarán determinados impuestos estatales o fracciones de los mismos para el pago a las Naciones Unidas.

La idea es que la Organización pudiera cumplir sus fines con el menor presupuesto posible que, por otra parte, se ahorraría de los gastos militares por obra del plan de desarme.<sup>926</sup>

---

<sup>924</sup> Ibid. Págs. 228-233.

<sup>925</sup> Ibid. Pág. 234-240.

<sup>926</sup> Ibid. Pág. 410 y ss.

Hay otros dos apéndices, el VI relativo a “PRIVILEGIOS E INMUNIDADES”<sup>927</sup> y el VII, “CARTA DE DERECHOS”.<sup>928</sup>

A pesar de que están en la línea del principio democrático y de la dedicatoria del libro que contiene la propuesta: “A cuantos pretenden la supremacía del derecho en las relaciones internacionales”, no nos podemos llevar a engaño. Precisamente en la Carta de Derechos podemos leer que “con el presente Apéndice se pretende: a) ofrecer la garantía de que las Naciones Unidas, aún considerablemente reforzadas, de acuerdo con los principios de esta obra continuará siendo una organización limitada, que no admite comparación, por ejemplo, con una federación de poderes como los que ejercen los Estados Unidos de América”.<sup>929</sup>

### **C.- Otros.**

Dentro del cajón de sastre que es este apartado de “otros”, nos vamos a referir, sin ánimo exhaustivo, a algunas propuestas difíciles de clasificar. En ocasiones ideas ajenas a la ONU son planteadas a la Organización para su consideración, En otros casos es la ONU quien encarga informes, a veces a otras instituciones externas y otras veces a organismos dependientes de la misma Organización.

Como criterio nos regimos aquí por el origen de la iniciativa, como ya hemos hecho con las propuestas de Reves y de Clark y Sohn. Dejaremos la denominación de propuestas “políticas” para cuando el origen de las propuestas esté en Estados soberanos miembros de la ONU.

#### **C.1.- La Comunidad Mundial Baha'í.-**<sup>930</sup>

En 1955, durante la revisión correspondiente al primer decenio de la Carta de Naciones Unidas, la Comunidad Internacional Bahá'í hizo llegar a ONU una

---

<sup>927</sup> Ibid. Págs. 422-428.

<sup>928</sup> Ibid. Págs. 429-434.

<sup>929</sup> Ibid. Pág. 429.

<sup>930</sup> La comunidad espiritual Bahá'í comprende cinco millones de almas que abogan por la unidad de la humanidad, de la cual el racismo es el peor enemigo y en la que el sentimiento del nacionalismo debe ser sustituido por la lealtad a la humanidad como un todo.

FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival* Oceana. 1995. Pág. 365.

Traducción propia. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

declaración fundada en las ideas que expresara su líder Bahá'u'lláh hacía casi un siglo.

"El concepto bahá'í de orden mundial se define como sigue: Un Super-Estado Mundial a favor del cual todas las naciones del mundo habrán renunciado a toda pretensión de hacer la guerra, a ciertos derechos de gravar impuestos, y a todos los derechos de posesión de armamentos, excepto los que se requieran para el mantenimiento del orden interno en sus respectivos dominios. Ese Estado habrá de incluir un Ejecutivo Internacional con capacidad para hacer cumplir su autoridad suprema e indiscutible sobre cualquier miembro recalcitrante de la Comunidad; un Parlamento Mundial cuyos miembros sean elegidos por los pueblos de los países respectivos y cuya elección haya sido confirmada por sus gobiernos; un Tribunal Supremo cuyo veredicto tenga efectos vinculantes incluso cuando las partes no hayan sometido voluntariamente el caso a su consideración".<sup>931</sup>

Estas ideas baha'ís están a la altura de las propuestas más avanzadas que hemos visto y veremos. El problema es que no proponen medios prácticos realistas de ponerlas en práctica. Por otra parte, su política es de apoyo a la ONU concretada en su participación a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC) sin asomo reivindicativo.

Por ello, cuando con anterioridad nos referimos a la modificaciones efectuadas en la Carta, vimos la repercusión práctica de la declaración llevada a cabo con todo respeto por la vía establecida para ello y en un momento oportuno previsto por la propia Carta: ninguna.

### **C.2.- Propuestas sobre desarrollo. Brandt y Palme.**

Obviamente Williy Brandt y Olof Palme son políticos y, además, de muy alto nivel puesto que ambos fueron primeros ministros de sus respectivos países. Figuran aquí en el apartado de la "sociedad civil" porque las propuestas que llevan su denominación no fueron efectuadas oficialmente en nombre de Alemania (R.F.A) o de Suecia sino que estaban incardinadas en comisiones internacionales. Del mismo mddo tampoco figuran clasificados como "intentos

---

<sup>931</sup> HORA DECISIVA PARA TODAS LAS NACIONES. Declaración de la Comunidad Internacional Bahá'í con motivo del Quincuagésimo Aniversario de Naciones Unidas. [http://bahai-library.com/?file=bic\\_hora\\_decisiva\\_naciones.html](http://bahai-library.com/?file=bic_hora_decisiva_naciones.html) (Revisado 12-10-2014).

de la ONU” a pesar de la mayor o menor colaboración en ellas de la Organización.

### **El Informe Brandt.-**

A partir de 1970, tras la anterior “década para el desarrollo”<sup>932</sup>, la “Comisión Pearson” y el “Informe Jackson” intentaron adaptar el sistema de la ONU a la necesidad de una cooperación económica internacional más efectiva en el contexto del conflicto Norte-Sur.<sup>933</sup>

Aparte de aprobarse en 1974 la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y de la Segunda Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el nuevo orden económico internacional que planteaban los países socialistas fue rechazado por los países desarrollados y, sobre todo por Estados Unidos que se opusieron al reforzamiento de la Asamblea General, la limitación de la autonomía del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el GATT (organización internacional dedicada al comercio) y el establecimiento de una Dirección General, poniendo el énfasis en la gestión y asuntos de planificación, presupuestos, evaluación y coordinación.<sup>934</sup>

En 1980 fue presentado al Secretario General Waldheim (curiosa ironía del destino<sup>935</sup>), “una de las más reconocidas contribuciones a la reforma del sistema de las Naciones Unidas”,<sup>936</sup> el denominado “Informe Brandt”, (North-South: A Programme for Survival) elaborado el año anterior, 1979, por la “Independent Commission on International Development Issues”.<sup>937</sup>

El informe se refería fundamentalmente al desequilibrio producido entre las relaciones Norte-Sur, referidas a las relaciones económicas entre los países ricos y pobres.

La Comisión, compuesta, al igual que Brandt, por políticos relevantes a título individual, hace un análisis del mundo desde el punto de vista citado e integra

---

<sup>932</sup> Recordemos que la ONU había establecido la década de los años 60 del pasado siglo como “Década del Desarrollo”.

<sup>933</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 12 (traducción propia).

<sup>934</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>935</sup> Brandt, alemán resistente anti nazi, entregó el informe a un austriaco antiguo nazi, aunque este dato se conoció públicamente tras dejar Waldheim su cargo de Secretario General de la ONU.

<sup>936</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 14 (traducción propia).

<sup>937</sup> INDEPENDENT COMMISSION ON INTERNATIONAL DEVELOPMENT ISSUES. NORTH-SOUTH: A Programme for Survival Share The World's Resources, <http://www.stwr.org/special-features/the-brandt-report.html> (Revisado 12-10-2014).

en el concepto de desarrollo los conceptos de pobreza, salud, vivienda, educación y situación de la mujer.

A continuación efectúa una serie de recomendaciones para la mejora de los países pobres en los distintos aspectos:

En la lucha contra el hambre, para lograr seguridad alimentaria mediante reforma agraria, medidas liberalizadoras de comercio, promoción de programas agrarios y colaboración en investigaciones agrícolas.

Respecto a población y medio ambiente, proponiendo adecuar población a recursos, con acceso libre a la planificación familiar y respetando los derechos de los inmigrantes.

En materia de desarme y desarrollo, recomendando ir sustituyendo la industria y el gasto en armamentos, transfiriendo recursos de la parte militar a la civil.

Se les recomienda también a los países en desarrollo que pidan colaboración internacional para las reformas y que participen más en negociaciones para unas relaciones comerciales más equitativas, así como para desarrollar y comercializar sus recursos naturales y para abastecerse de recursos energéticos y posibilitar su industrialización.

Hasta aquí, creemos que, en cuanto a concepto, constituye un anticipo a aspectos que recogerá el P.N.U.D. y que aparecerán en los Informes de Desarrollo Humano a los que ya nos referimos en su momento.

No pasa, desde nuestro punto de vista, de recomendaciones técnicas, lógicas pero alejadas de la realidad de estos países.

Lo que viene a continuación alcanza otro nivel cualitativo y, desde nuestro punto de vista, supone una contradicción:

En Corporaciones transnacionales, inversiones y transferencias de tecnología tecnológicas, tras recomendaciones técnicas de reciprocidad en transferencias tecnológicas, de beneficios, royalties y dividendos; tras solicitar regulación armonizada para eliminar prácticas restrictivas, aunar conductas éticas y condiciones laborales; y tras pedir colaboración intergubernamental y armonización fiscal, declara que los países tienen derecho a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales.<sup>938</sup>

---

<sup>938</sup> Ibid. *“Permanent sovereignty over natural resources is the right of all countries. It is necessary, however, that nationalization be accompanied by appropriate and effective compensation, under*

En cuanto al sistema monetario internacional, propone hacerlo más estable y para su reforma recomienda la participación de los países en desarrollo (los mismos que vimos en su momento que muchas veces no tienen los conocimientos precisos y son perjudicados en sus intereses en los acuerdos internacionales).

En el campo financiero, para promover el desarrollo de los países pobres se recomienda utilizar los préstamos del Banco Mundial y los mecanismos del Fondo Monetario Internacional y se habla ya de incrementar la Ayuda Oficial al Desarrollo por parte de los países desarrollados al 0,7% de su PIB para 1985 y al 1% a partir de ese año.

En el apartado de organizaciones y negociaciones internacionales, recomienda que se rijan por el principio de universalidad. Sin embargo, refiriéndose a la ONU anticipa las demandas que se le harán con posterioridad en el sentido de que tiene que reforzarse siendo más eficiente.<sup>939</sup> En este sentido, ya se habla de fragmentación de actividades, duplicidad de responsabilidades y rivalidad de organizaciones, cada una persiguiendo la preservación de su estatus aunque su función ya no lo requiera; también del excesivo número de reuniones internacionales (6.000 anuales en Nueva York y Ginebra) y de documentación (un millón de folios anuales), que suponen una enorme carga de trabajo a los Estados miembros, particularmente a los más pequeños.<sup>940</sup>

Finalmente, tras establecer unas prioridades y un plan de emergencia para concretar las recomendaciones anteriormente citadas, termina con un llamamiento a la celebración de una cumbre de líderes en la que estén representados países desarrollados y en desarrollo.<sup>941</sup>

Tenemos un destino común y las actuaciones no deben hacerse por benevolencia sino por la mutua supervivencia.<sup>942</sup>

*internationally comparable principles which should be embodied in national laws. Increasing use should also be made of international mechanisms of settling disputes."*

<sup>939</sup> Ibid. "The UN system, which faces ever-expanding tasks, needs to be strengthened and made more efficient. This calls for more coordination of budgets, programmes and personal policies, to avoid duplication of tasks and wasteful overlapping."

<sup>940</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 15 – 16 (traducción propia).

<sup>941</sup> La Cumbre se celebró en Cancún en 1981 promovida por los líderes de Austria, México y Canadá.

<sup>942</sup> *Independent Commission on International Development Issues. North-South: A Programme for Survival Share The World's Resources*, <http://www.stwr.org/special-features/the-brandt-report.html>.

"Whatever their differences and however profound, there is a mutuality of interest between North and



Como hemos visto, este informe anticipó muchas actuaciones posteriores de los Estados y de la ONU pero “sus ambiciosas propuestas de reforma relativas a nuevos procedimientos de adopción de decisiones, nuevas estructuras y un enfoque amplio del desarrollo, fueron bien recibidas, pero sufrieron por último la misma suerte que muchos de los informes anteriores”.<sup>943</sup>

10 años después de la Cumbre reconocía el fracaso el mismo Brandt: “*North-South relations have not improved – in fact they have deteriorated further. The trend towards unbalanced development has become stronger*”.<sup>944</sup>

Por desgracia tenía razón y, transcurridos muchos años, es evidente que los resultados no han sido satisfactorios y muchos objetivos no han sido cumplidos pero, respecto a lo que aquí nos interesa de la reforma de la ONU, no hay la mínima sugerencia de modificación de la Carta. Este informe está incluido en las propuestas de mera reforma de procedimientos, a pesar de las contradicciones advertidas con respecto a armonizaciones, destino común, universalización y mutua supervivencia, junto al sempiterno concepto de soberanía nacional, esta vez referida a los recursos naturales. Por supuesto no estamos negando el derecho a los propios recursos pero no con carácter absoluto sino puesto en relación con el resto de principios.

Como los hechos hablan por sí solos, no tenemos más que recordar dónde nos ha llevado la soberanía sobre los recursos en el estudio del caso de Ruanda-Grandes Lagos, referido a la República del Congo, estudiado en el capítulo 3.

#### **El informe Palme.-**

En 1982 La Comisión Independiente para asuntos de Seguridad y Desarme (*The Independent Commission on Disarmament and Security Issues*) presentó el denominado Informe Palme “*A Blueprint for Survival*”.

Müller lo enmarca, dentro de las tensiones Este – Oeste, como un intento de reforma para fortalecer el sistema multilateral para conseguir el control de

---

*South. The fate of both is immediately connected. The search for solutions is not an act of benevolence but a condition of mutual survival”.*

<sup>943</sup> BERTRAND, DORIS, MEDIDAS ENCAMINADAS A MEJORAR EL DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL NIVEL DE LOS PAÍSES. Dependencia Común de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra, 2005. Pág. 9

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/j7543s01.pdf>

<sup>944</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág.16. Traducción propia.

armamentos y progresos en el desarme después de tres décadas de negociaciones infructuosas.<sup>945</sup>

No entraremos a analizarlo en detalle porque, compartiendo la opinión de Johan Galtung, salvo la propuesta de establecer una franja de 300 kilómetros libre de armas nucleares en Europa Central, en lo que entonces constituía la separación entre los bloques hegemónicos, pasó inadvertida y no generó debates.<sup>946</sup>

Resalta Galtung que, de las 44 propuestas concretas, 36 se refieren a limitaciones de armamentos (20 a corto plazo y 16 a medio plazo), y que se trata de un proceso con medidas entre 1, 2 y 5 años vista.

Las propuestas se refieren a reducciones de armamentos balísticos (partiendo de los acuerdos SALT de la década anterior) y convencionales sin afectar a la Carta de la ONU ni a la arquitectura de la Organización.

A pesar de ello y de que la Comisión estaba constituida por miembros de peso ( de sus 17 componentes había 4 ex Primeros Ministros y 5 ex Ministros de Asuntos Exteriores), del propio interés del tema de la seguridad y de que, por todo ello, llegara a la consideración de la Asamblea General de Naciones Unidas, reproduciremos aquí, como nota al margen, las decisiones inmediatas que produjo (ya que las inanes consecuencias en el largo plazo las conocemos):<sup>947</sup>

---

<sup>945</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág.20. Traducción propia.

<sup>946</sup> GALTUNG, JOHAN. The Palme Commission Report on Disarmament and Security. A Critical Comment. Bulletin of Peace Proposals. Vol. 14, No 2. 1983.  
<http://sdi.sagepub.com/content/14/2/147.extract>

<sup>947</sup> "Informe de la Comisión Independiente sobre Cuestiones de Desarme y Seguridad.

La Asamblea General,

Preocupado por el alarmante estado de la carrera armamentista y los riesgos... ,

Reconociendo el papel central de las Naciones Unidas...

Habiendo tomado nota del informe de la Comisión Independiente... ,

Convencidos de que la Comisión ha hecho una importante contribución... ,

Tomando nota de que las recomendaciones del informe se dirigen a Los gobiernos y para las Naciones Unidas y sus órganos,

Convencidos de la importancia de asegurar un seguimiento eficaz al informe...

1. Pide al Secretario General que transmita el informe ... a la Comisión de Desarme;

2. Pide además a la Comisión de Desarme a considerar los recomendaciones y propuestas...;

3. Decide incluir en el orden del día de su trigésimo octavo período de sesiones un tema titulado

"Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad: el informe de la Comisión de Desarme".

Asamblea General. Naciones Unidas. A/RES/37/99. 13 de diciembre de 1982.

<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r099.htm>

He reproducido en las notas al margen el punto B de la Resolución, aunque acortada con puntos suspensivos, pomposamente titulada “Desarme General y completo”, porque se aprecia el formalismo y verbalismo habitual de la Organización junto a la decisión final para un tema tan trascendente (en este caso incluir el Informe en el 38º periodo de sesiones de la Asamblea).

Como bien señala Müller, el Informe contenía una propuesta de modificación de la Carta de la ONU acerca del concepto de seguridad colectiva basado en el acuerdo entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y los países del Tercer Mundo sobre conflictos procedentes de disputas fronterizas y territoriales.<sup>948</sup> Lástima.

### **C.3.- Propuestas individuales. Stassen, Nerfin, Bertrand.**

#### **-Harold Stassen.-**

A veces los aniversarios de la Carta son el motivo para proponer reformas aunque la causa de fondo sean los cambios que se van produciendo en el mundo y en las relaciones internacionales. La conjunción de ambos factores se dio sobre todo, como veremos, tras la caída del “telón de acero” y el 50 aniversario de la Carta.

En 1985, coincidiendo con el 40 aniversario de la Carta, uno de los firmantes del documento original en San Francisco, el político norteamericano Harold Stassen, eterno candidato a la nominación presidencial por el Partido republicano, planteó un proyecto para la puesta al día y el reforzamiento de los fines originales de la Carta y la propia ONU.

Su obra *“The Stassen Draft Charter for a New United Nations to Emerge from the Original, to Serve World Peace and Progress for the Next Forty Years”*, Philadelphia: Glenview Foundation, 1985, recoge esas ideas que posteriormente matizó en el libro *“United Nations: A Working Paper for Restructuring”*. (Minneapolis: Learner Publications Company, 1994) Por nuestra parte, debido a su escaso aporte científico,<sup>949</sup> nos limitaremos a resumir sus

---

<sup>948</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 20 -21. Traducción propia.

<sup>949</sup> Aunque se trata de un político y su propuesta podía también denominarse así, fue hecha a título particular y por ello entra en este apartado. No obstante, por la significación del personaje influyó y fue considerada por muchos otros trabajos en relación con la reforma de Naciones Unidas.

características fundamentales, valiéndonos para ello del tratado de Benjamin Ferencz.<sup>950</sup>

Destaca en primer lugar su consideración de minimizar las dificultades de reformar la Carta frente a las que supuso su creación en 1945 y a su carácter de necesidad.<sup>951</sup>

Junto a la ampliación de la Asamblea General, proponía:

- Un Consejo de Seguridad ampliado que incluyera como miembros permanentes a Alemania, India y Brasil.
- Una Fuerza de Paz de Naciones Unidas compuesta de no más de 250.000 voluntarios para el mantenimiento de la paz y combatir el terrorismo.
- Un cuerpo de inspección que sirviera de agencia de verificación.
- Un gabinete ministerial de 22 administradores (elegidos mediante voto ponderado por población, producto nacional bruto y producto per cápita) para ejercer la jurisdicción primaria en las áreas de la “herencia común” (“common heritage”).
- Una tasa del 1% sobre las importaciones y exportaciones de todos los estados a fin de permitir la autonomía financiera de la ONU.
- Un panel mundial de Mediadores, Árbitros y Corte de Equidad para el arreglo pacífico de controversias.

La propuesta de Stassen tampoco tuvo consecuencias prácticas. Desde nuestro punto de vista tampoco aportó novedades reseñables. Concreta la tasa sobre importaciones e importaciones, el tope de la Fuerza de Paz e introduce el gabinete ministerial pero son todo variaciones sobre ideas anteriores ya descritas, sobre todo por Clark y Sohn. Por ello podemos concluir que la propuesta de Stassen no deja de ser una opinión sobre la reforma de la ONU, eso sí, relevante y bienintencionada.

#### **-Marc Nerfin.-**

Continuando con el 40 aniversario, en 1985 Nerfin contribuyó al debate sobre la reforma de la ONU a través de la Fundación que presidía (International Foundation for Development Alternatives). Frente a los planteamientos críticos de la Heritage Foundation y la Administración Reagan defendía el

---

<sup>950</sup> FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Págs. 225-226. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7> Traducción propia.

<sup>951</sup> Ibidem. *“I emphasize that a new United Nations is imperative”*.

acercamiento de la ONU a la gente y su funcionamiento como voz de los actores sociales por 3 vías: a) como Cámara del Príncipe, representando a los gobiernos. b) como Cámara de los Comerciantes; representando a empresas y sistemas bancarios multinacionales; y c) como Cámara de los Ciudadanos, representando a la gente y a sus asociaciones tales como religiosas, pacifistas, de consumidores, culturales o sindicales.

Con ello la ONU debía adaptarse a las nuevas realidades y las dos cámaras con poder (político y económico) tenían que rendir cuentas a la tercera, de la ciudadanía. Ahora bien, para ello necesitaba una cierta autonomía financiera (con alguna tasa global o impuesto sobre gastos militares) y, así, el mismo Müller acaba tachando el intento, aparecido en el informe “*Some Reflections on the Reform of the United Nations*”, de utópico.<sup>952</sup>

#### **-Maurice Bertrand.-**

También con motivo del 40 aniversario de la Organización, en 1985, Maurice Bertrand elaboró un informe (“*Some Reflections on Reform of the United Nations*”, A/40/988, 6 Dec, 1985). concluyendo que cualquier cambio tenía que ir precedido de una mejora en la situación política, enfocada sobre todo en el Consejo de Seguridad.

Esos cambios, además, tenían que explorar nuevas vías para lograr una organización de tercera generación.<sup>953</sup>

Cuatro años más tarde concretaba los cambios en su Propuesta *THE THIRD GENERATION WORLD ORGANIZATION* (1989). En ella, resumiendo con Ferencz, “considerando los problemas económicos del mundo propugnaba la sustitución del los existentes Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) por un Consejo mucho más reducido. Recomendaba un Consejo de Seguridad Económica para coordinar y hacer más efectivos la multitud de interrelacionados y competitivos esfuerzos de la ONU llevados a cabo por ECOSOC, UNCTAD, FMI, Banco Mundial y otras agencias que tratan de promover el desarrollo económico.

---

<sup>952</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 23 -24.

<sup>953</sup> Ibid. Pág. 25:

La primera generación es la Sociedad de Naciones, la segunda es la ONU y la tercera sería la ONU reformada.

Calculaba que en un Consejo de Seguridad Económica de 23 miembros podrían estar representados los principales estados y las principales regiones del mundo. Sería posible para las Secretarías de la ONU y sus principales agencias reorganizarse bajo la autoridad de una o más “Comisiones” de personalidades independientes.”

Por tanto, la línea del pensamiento de Bertrand era indudablemente válida: reducir el tamaño de los supervisores políticos y confiar más en los expertos cualificados.<sup>954</sup>

La respuesta de la ONU a la propuesta fue tibia<sup>955</sup> y Bertrand, que había estado en el Cuerpo de Inspectores de la ONU pero había dejado la Organización en 1985, con posterioridad siguió estudiando la posibilidad de reformar la ONU hasta llegar a la conclusión de que era preferible crear una nueva organización. Lo veremos con ocasión del 50 aniversario de la ONU.

#### **C.4.- La Heritage Foundation.-**

Esta fundación norteamericana, creada en 1973, tiene en su ideario los principios de la libre empresa, el gobierno limitado, la libertad individual y una defensa nacional fuerte.

Desde esa óptica presentó un estudio en 1984 sobre las Naciones Unidas con el supuesto de qué ocurriría si las Naciones Unidas no existieran (*“A world without a UN – What would happen if the United States shut down?”*). Y el diagnóstico que hacía es que el mandato original de la ONU, en materia de desarrollo económico, se ha politizado y ha sido sustituido por ataques a las patentes, las marcas comerciales y la tecnología, y se ha fortalecido el nacionalismo frente a las actividades económicas privadas. Así, la Organización Mundial de la Salud está politizada persiguiendo a las compañías farmacéuticas, también la UNESCO, con respecto a la educación, la FAO, retórica y hostil con las empresas del sector de la alimentación. En derechos humanos se acusa de doble rasero combatiendo violaciones en unos estados y tolerando en otros. En desarme se critica su fracaso y el gasto en conferencias retóricas mientras que las operaciones de mantenimiento de la paz se

---

<sup>954</sup> FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival* Oceana. New York. 1995 . Pág. 337. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7> Traducción propia.

<sup>955</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 25. Traducción propia.

consideran poco significativas y la ONU como foro de discusión de conflictos los alarga y no resulta resolutivo.

En consecuencia, sus recomendaciones, en este caso, a la administración norteamericana son que las agencias técnicas de la ONU tienen que tratar exclusivamente asuntos técnicos, no tratar las violaciones de derechos humanos en Oriente Medio, suspender la ayuda a organizaciones como la OLP, el SWAPO sudafricano o el Congreso Nacional Africano, así como retirarse de la ONU porque un mundo sin la ONU sería un mundo mejor.<sup>956</sup>

Como veremos al repasar los movimientos ciudadanos, principalmente norteamericanos, estas iniciativas privadas participan en el juego de lobbys de la política estadounidense en el que no suele triunfar la racionalidad.

### **C.5.- Childers, Urquhart.**

Erskine Childers es autor, junto a Brian Urquhart, del trabajo *“A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations”*, en 1990, sobre el papel del liderazgo en la ONU, y de *“Towards a More Effective United Nations”*, en 1991, sobre la gestión de la Secretaría y de las emergencias humanitarias.

Aunque no llegaron a implementarse, estos informes, que fueron patrocinados por las Fundaciones Ford y Hammarskjöld, influyeron en otras propuestas posteriores que llegaron a la ONU y creemos interesante reflejar de forma independiente su visión sobre la organización a la que sirvió desde 1967 hasta 1989.<sup>957</sup>

Obviamente, no analizaremos aquí toda su obra sino que resaltaremos aspectos especialmente interesantes que serán tomados en cuenta en nuestra propuesta de reforma de la Carta de la ONU. Para ello recogeremos su visión sobre la reforma para fortalecer el Sistema de las Naciones Unidas, plasmada en la Conferencia *“Conference on Reforming the United Nations”*, dictada en el Heythrop College, de la Universidad de Londres el 23 de enero de 1993. Con ello obtendremos una visión global bastante completa y actualizada al producirse en los años finales de su trayectoria (falleció en 1996).

-Recoge Childers que la frase introductoria de la Carta, “Nosotros los Pueblos” implica la creación de una asamblea mundial elegida directamente por los

<sup>956</sup> Ibid. Págs. 18 – 19. Traducción propia.

<sup>957</sup> Ibid. Pág. 41..

pueblos del mundo, ante los que los gobiernos son responsables pero no sustitutos, según la idea manifestada ya en 1945 por el Secretario Británico de Exteriores, Bevin, ante la Cámara de los Comunes.<sup>958</sup>

Se une así a la idea expresada por Albert Einstein en su carta a la Asamblea General en 1947, en la que abogaba por la elección directa de sus miembros en lugar de nutrirse de representantes de los gobiernos.

Respecto del Consejo de Seguridad, resalta la idea recogida en el artículo 24 de la Carta, respecto a la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, que debería subordinarse a la Asamblea General y a todos los Miembros de la Organización, según recoge el mismo artículo 24 y numerosas referencias de la Carta.<sup>959</sup>

Igualmente, respecto al derecho de veto de artículo 27, podemos resumir su consideración de anacronismo y privilegio antidemocrático,<sup>960</sup>

El artículo 43 ha sido sistemáticamente incumplido no sólo en los casos de amenazas, quebrantamientos de la paz, y actos de agresión del Capítulo VII de la Carta, sino genérica y deliberadamente cuando el país anfitrión de la ONU impaga sus cuotas y la aboca a la bancarrota en unos años de gran actividad (años 90 del pasado siglo)) en operaciones de mantenimiento de la paz.<sup>961</sup>

Para fortalecer el sistema de Naciones Unidas, hay que considerar sus debilidades de administración e ineficiencia, de los sistemas de elección de cargos<sup>962</sup> y sus decisiones e indecisiones.

También la descoordinación entre organismos que hacen que los esfuerzos de la UNESCO por formar un millón de maestros en Africa fuera objeto de “ajustes

---

<sup>958</sup> CHILDERS, ERSKINE. *For a democratic United Nations and the Rule of Law. Development dialogue*, no. 56 June 2011. Dag Hammarskjöld Foundation. Upsala, 2011. Pag. 32. Traducción propia.

<sup>959</sup> Ibid. Pág. 31.

En el texto tratado, en inglés, queda más patente la idea, ya que habla de “*primary responsibility*” mientras que el texto utilizado en español, editado por la propia Naciones Unidas utiliza el adjetivo “primordial”.

<sup>960</sup> Ibidem.

<sup>961</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>962</sup> Concretamente para el cargo de Secretario General se proponía un mandato único de 7 años, junto con el establecimiento de un proceso de búsqueda y selección y la formulación de una clara descripción de sus funciones para conseguir una gestión profesional y, según Müller, este apartado tuvo un especial apoyo cuando se debatió en el seno de la Organización.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 42. Traducción propia.



estructurales” exigidos a los gobiernos del Tercer Mundo por el Fondo Monetario Internacional a sugerencia del G-7.<sup>963</sup>

En sentido contrario, las posibilidades de acción y resultados de los planteamientos globales son inmensas, como lo demuestra el propio ejemplo propuesto por Childers de la actuación contra la polio. Así, se pasó de 15 millones de casos en el mundo en 1967 a un solo caso en 1977 y a que en 1980 la Organización Mundial de la Salud declarara erradicada la enfermedad. Todo ello con un coste total de 300 millones de dólares.<sup>964</sup>

Actuaciones como esta demuestran que no sobrarían personal ni recursos en la ONU.<sup>965</sup>

Demostrarían también que se pueden reducir las tremendas e injustas desigualdades Norte-Sur entre los países ricos y pobres.

Para ello se tiene que potenciar a la ONU para que ataque las raíces y las causas de los problemas y no reaccione sólo ante sus efectos.<sup>966</sup>

Y, a su vez, para ello la ONU habría de coordinar y controlar la política macro económica, divisas y sus cotizaciones, el comercio y los precios de las materias primas, las comunicaciones y los transportes. Ello se haría a través del control por la ONU del FMI, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio.<sup>967</sup>

Ese control debería hacerse a través de la Asamblea General para estudiar y votar, en el mismo tiempo y lugar, el objetivo de la Organización y de las agencias dentro de un sistema consolidado. Este de la coordinación era uno de los objetivos de los fundadores de la ONU, recogido en el artículo 58 de la Carta que, según Childers, nunca ha podido conseguirse.<sup>968</sup>

Para lograr esa coordinación también sería indispensable dotar de peso político al Secretario General, sobre todo en medio ambiente y economía frente a los poderosos estados nacionales.<sup>969</sup>

---

<sup>963</sup> CHILDERS, ERSKINE. *For a democratic United Nations and the Rule of Law*. Development dialogue, no. 56 June 2011. Dag Hammarskjöld Foundation. Upsala, 2011. Pág. 16. Traducción propia.

<sup>964</sup> Ibid. Pág. 17

<sup>965</sup> Ibidem. Childers habla de ejemplos gráficos comparando el personal civil de todo el sistema de Naciones Unidas (años 90) con el del “staff” del distrito sanitario de Gales o el del personal del ayuntamiento de Estocolmo o los funcionarios del gobierno del Estado norteamericano de Wyoming. En todos los casos es personal de la ONU inferior.

<sup>966</sup> Ibid. Pág. 22

<sup>967</sup> Ibid. Pág. 23.

<sup>968</sup> Ibid. Pág. 24.

<sup>969</sup> Ibid. Pág. 25-27.

En las relaciones Norte-Sur, la injusticia entre países ricos y pobres contraviene el principio de la igualdad entre las naciones y afecta al futuro de la paz mundial. También es significativa la falacia de la ayuda a los países pobres, así como los déficits democráticos de éstos.<sup>970</sup>

Finalmente, el planteamiento desemboca, como no podía ser de otro modo, en los derechos humanos y en su doble rasero, recordando sus graves y numerosas violaciones así como las cientos de resoluciones sobre los derechos de los palestinos que han resultado inanes. UNICEF Y Alto Comisionado para los Refugiados también serían objeto de la citada deseable integración.<sup>971</sup>

### **C.6.- Propuestas de Estocolmo y CAMDUN 2.**

#### **-La Iniciativa de Estocolmo.-**

Se trata de la “Iniciativa de Estocolmo para la Seguridad y Gobernanza Global. Responsabilidad Global en los 90.” Data de principios de la década y en ella, bajo el auspicio del Primer Ministro de Suecia participaron notables ex Jefes de Estado y produjo varios informes, tuvo influencia en otras propuestas y no la analizaremos aquí con detalle. Bastará con que resumamos, con Ferencz, sus principales sugerencias:

- Mejorar la capacidad de la ONU de prevenir los conflictos mediante la anticipación.
- Refuerzo del sistema legal global mediante las sanciones y la fuerza militar.
- Reforzar y mejorar la financiación de las operaciones de paz de la ONU.
- Limitar el comercio de armas y reducir las fuerzas armadas.
- Incrementar la ayuda a los países en desarrollo.
- Proteger el medio ambiente.
- Controlar la población.
- Impulsar la democracia y los derechos humanos.
- Reforzar el mecanismo de la ONU para una gobernanza global más efectiva.

<sup>972</sup>

#### **-CAMDUN 2.-**

---

<sup>970</sup> Ibid. Pág. 27-28.

<sup>971</sup> Ibid. Pág. 29-31

<sup>972</sup> FERENCZ, BENJAMIN. New Legal Foundations for Global Survival . Oceana. New York. 1995 . Pág. 96. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7> (Nuevamente con mi traducción).

En 1991 se celebró la Conferencia denominada CAMDUN 2 (*Conference On A More Democratic United Nations*) bajo el título "*The United Nations and a New World Order for Peace and Justice*".

Recogió las aportaciones de diversas propuestas independientes anteriores, algunas de las cuales hemos examinado o examinaremos, y que enumeramos:

- *The Stockholm Initiative on Global Security and Governance. Common Responsibility in the 1990s*. Stockholm: Office of the Prime Minister of Sweden, 1991.
- Harold Stassen, *Draft Charter Suggested for a Better United Nations Organization*. 4th edition. New York: The Glenview Foundation, 1990.
- Brian Urquhart y Erskine Childers, *A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations*. Uppsala: Dag Hammarskjöld Foundation, 1990.
- Proceedings of the 1990 International Conference On A More Democratic United Nations (CAMDUN-1). *Building A More Democratic United Nations*. London: Frank Cass & Co., 1991.
- CAMDUN-2. *The United Nations and a New World Order for Peace and Justice*. 17-19 September 1991, Vienna.
- Mikhail Gorbachev. *Address to the 43rd Session of the United Nations General Assembly*, 7 December 1988.
- John Fried, *The United Nations' Effort to Establish a Right of the Peoples to Peace*. Pace Yearbook of International Law, Volume 2, pp.21-66. New York: Pace University School of Law, 1990.
- Hans Koechler, *The Voting Procedure in the United Nations Security Council. Examining a Normative Contradiction in the UN Charter and its Consequences on International Relations*. Studies In International Relations, Volume 17, Vienna: International Progress Organization, 1991.

Las propuestas de CAMDUN 2 se dividen entre las que parecen factibles sin reformar la Carta y las que precisarían su reforma. Las que no requerirían dicha reforma son:

1. El establecimiento de un comité permanente de la Asamblea General de 15 miembros rotativos geográficamente representativos, no miembros del Consejo de Seguridad, que informe a la Asamblea sobre la adecuación de los esfuerzos realizados por el Consejo para resolver las controversias y los conflictos armados por medios pacíficos del Capítulo VI de la Carta y, a través de

medidas no militares del artículo 41 y las medidas militares no ofensivas del artículo 42.

2. La renuncia de los gobiernos progresistas a la selección de uno o más de los cinco representantes de la Asamblea General permitidos a cada estado miembro.

3. Instituir una segunda Asamblea de los Pueblos) de la Asamblea, como órgano subsidiario de la Asamblea General en virtud del artículo 22. Aquí los representantes de los Pueblos de las Naciones Unidas lo serían en cuanto habitantes del mundo y no de un Estado concreto.

4. Convocar una Asamblea regular de organizaciones públicas en el marco de las Naciones Unidas.

5. Elaboración de una convención internacional sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, elaborado a partir de la Declaración de la ONU de 1984 sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, a fin de incluir disposiciones sobre la igualdad de los derechos colectivos de los pueblos y el derecho a la libre determinación por medios legales y no violentos.

6. Realizar un encuentro del Secretario General y otros líderes ejecutivos de las Naciones Unidas a fin de conseguir procedimientos de funcionamiento profesionales en lugar de guiarse por consideraciones provincianas, nacionales, geográficas y políticas.

7. Fortalecimiento de las funciones de Comité Administrativo de Coordinación de las Naciones Unidas de Coordinación para el desarrollo de un gabinete internacional para un enfoque coordinado de los problemas globales.

8. Considerar en el artículo 27, 3 que la abstención de un miembro permanente del Consejo de Seguridad no se considerará como un voto a favor.

9. Privar a los Estados miembros que no cumplan con sus compromisos financieros de su derecho de voto en la Asamblea General, en estricta conformidad con la Carta, según lo dispuesto por el artículo 19.

Las otras propuestas que requerirían enmienda de la Carta son:

1. Instituir un impuesto de la ONU sobre el comercio internacional, incluyendo los movimientos financieros entre Estados miembros, para proporcionar la financiación básica de la Organización.

2. La ampliación del Consejo de Seguridad a 18 miembros.

3. Eliminación del veto del Consejo de Seguridad, mediante el establecimiento de poderes de voto no discriminatorias o, en su defecto, que el voto no afirmativo de los miembros permanentes se reemplace por el voto afirmativo de los miembros no permanentes.

4. La división del Capítulo VII actual de la Carta en dos capítulos distintos para separar claramente las medidas de aplicación no militares o militares no ofensivas de las otras acciones militares que sean necesarias.

5. Cambio de nombre del Consejo de Seguridad por el de "Consejo de Paz y Seguridad", si en una Carta revisada sigue teniendo "la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales."<sup>973</sup>

Como es habitual en este tipo de iniciativas, consumió papel y palabras sin traducirse en resultados concretos. En cualquier caso, si algún punto es considerado de interés, es estudiado mucho más concienzudamente. Suele recibir añadidos políticos y acabar descafeinado. En cualquier caso, las medidas aisladas no sirven si no están imbricadas en un sistema homogéneo.

### **C.7.- Movimientos ciudadanos.-**

A Finales de los años 70 y hasta los primeros 90 del pasado siglo surgen movimientos ciudadanos por la paz mundial que propugnan, por una parte reformas de la ONU y, por otra, desconfiando de la Organización, una Constitución mundial.

Como ejemplo de los primeros, citaremos, a modo de ejemplo la "Campaña para la Reforma de N.U" ("Campaign for U.N. Reform, 600 Valley Rd. Wayne, New Jersey"). Recomendada para su estudio por el Congreso norteamericano, se debatió en 1979 en el Comité de Relaciones Exteriores del Senado y fue un contrapunto a la, por entonces, actitud oficial de desencanto hacia el multilateralismo pero que no logró respaldo oficial. Esta propuesta, presentada por Walter Hoffmann, recogía muchas de las recomendaciones del "Informe McGovern-Baker" de 1977, también presentado al Comité de Relaciones Exteriores y que contaba con el apoyo del Presidente Carter y recogía 14 recomendaciones mínimas indispensables para la ONU:

---

<sup>973</sup> *Second International Conference On A More Democratic United Nations* <http://i-p-o.org/camdun.htm>  
Traducción propia.

- 1.- Mejorar el procedimiento de resolución de disputas del artículo 33 de la Carta, que incluye posibilidad de sumisión obligatoria y reforma de la Carta de la ONU.
- 2.- Incrementar el uso del Tribunal Internacional de Justicia, permitiendo la solicitud de opiniones y consejos a los países y su acceso a empresas multinacionales, así como el acceso de partes privadas a los tribunales internacionales regionales en cuestiones de derecho internacional.
- 3.- Mejorar la capacidad de mantenimiento de la paz de la O.N.U. con una fuerza suficiente de despliegue rápido, con reclutamiento y formación por la propia ONU y con fuerzas de interposición sin permiso de los estados afectados y a las que no limite el derecho de veto.
- 4.- Contar con finanzas más estables a través de convenios y tasas sobre determinadas actividades como empresas multinacionales, correo, líneas aéreas y marítimas, comunicación telefónica y por satélite, multas por infracciones medioambientales o porcentajes sobre los gastos militares.
- 5.- Modificación del derecho de veto, que ha sido utilizado en ocasiones en situaciones no contempladas por los fundadores de la ONU. Alguna línea de modificación ya ha sido apuntada y también habría que eliminarlo cuando una disputa afecte a uno de los estados beneficiarios. Las modificaciones habrían de estar en relación con las que se produzcan en la estructura de votación de la Asamblea General.
- 6.- Conseguir una estructura de voto más equitativa en la Asamblea General donde, al haber un voto por estado, pesa lo mismo un estado enorme que otro minúsculo; por ello se proponen variaciones de peso en función de la población o de sus contribuciones internacionales.
- 7.- Creación de un Tribunal Penal Internacional. (Podríamos decir que ha sido superado por los acontecimientos si no fuera porque su competencia aún no es universal).
- 8.- Mejorar la maquinaria de los derechos humanos, con el nombramiento de un Alto Comisionado, el establecimiento de un Tribunal similar al Europeo y la ratificación por los gobiernos de las convenciones sobre derechos humanos existentes (el cargo ya existe pero la máquina necesita más piezas).
- 9.- Creación de una autoridad internacional oceánica que proteja la polución de los mares, el libre tránsito, gestione la minería y sus recursos, proteja la pesca

de la sobre explotación y provea una estructura de arbitraje para disputas entre naciones, así como recursos para el desarrollo, la protección del medio ambiente y la propia ONU.

10. Crear una organización internacional de desarme dentro del sistema de la ONU con competencias de control, resolución de disputas y capacidad contra violaciones por entes no estatales.

11.- Crear un programa medioambiental más fuerte que pueda desarrollar líneas de prevención de polución, combata a los contaminadores contumaces y pueda resolver controversias sobre la materia.

12.- Hacer más efectivo el programa de desarrollo, mejorando la gestión, análisis y planificación y con personal basado en su competencia mejor que en la representación geográfica.

13.- Mejorar el comercio mundial y los sistemas monetarios, con la creación de un fondo que modere las fluctuaciones de precios de las materias primas y propuestas que protejan a los países menos desarrollados, así como es establecimiento de un sistema de reserva de crédito internacional.

14.- Creación de un sistema global de conservación de recursos ya que son finitos. Ello incluye la búsqueda, patrocinada por la ONU y en régimen de cooperación internacional, de fuentes de energía alternativa, el control del uso militar de las fuentes no renovables y la creación de un sistema internacional de almacenamiento y distribución de reservas de alimentos.

Como expresa el propio folleto explicativo de la Campaña, estas medidas constituyen el mínimo necesario para asegurar la salud y la seguridad del planeta y están todas relacionadas, aunque algunas son de más fácil realización que otras.<sup>974</sup>

Incluso en esa reunión del Comité del 26 de octubre de 1979 se alentó por Maxwell Stanley la oportunidad de que Estados Unidos apoyara y liderara la reforma de la ONU en las líneas indicadas debido, en primer lugar, al compromiso de la administración Carter acorde con la responsabilidad de su

---

<sup>974</sup> CAMPAIGN FOR U.N. REFORM. *A program to reform and restructure the U N system.* [United Nations reform hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Ninety-sixth Congress, first session ... October 26, 1979. \(Washington : U.S. Govt. Print. Off., 1980\)](#) Pags. 34 – 49. Traducción propia.

gran nación en la cooperación para el desarrollo y, en segundo lugar, a la mejora de la aceptación del liderazgo norteamericano con respecto al pasado. Los países africanos esperan que se atiendan sus problemas largamente demorados, los países desarrollados esperan la colaboración norteamericana a sus iniciativas sobre la pobreza global y todos, en general, están expectantes ante la ratificación del Tratado SALT II sobre desarme. Y aún hay más motivos para concluir que estamos en un momento favorable ya que tanto las posiciones del Grupo de los 77 (no alineados) son moderadas e incluso el Consejo de Seguridad está funcionando con gran consenso y poca controversia.<sup>975</sup>

Y, efectivamente, hemos visto que algunas son de más fácil (mejor decir, menos difícil) realización que otras pero desde luego no tenemos la sensación de que formen parte de un todo. En cualquier caso, ya sabemos que la línea que siguió la administración Carter, y mucho menos después la de Reagan, no fue la del multilateralismo.

En cualquier caso, la sociedad civil seguía hablando de la reforma de la ONU y, en su obra “Comunidad Planetaria”, Ken Keyes y Benjamin Ferencz, citan, entre otras, la “Campaña para la Reforma de N.U” (“Campaign for U.N. Reform, 418 Seventh Street, S.E., Washington, DC.”), y recogen también “un programa de 14 puntos para reformar las Naciones Unidas”.<sup>976</sup>

1. Incrementar el proceso de toma de decisiones de la Asamblea General.
2. Modificar el veto en el Consejo de Seguridad.
3. Crear una Organización Internacional de Desarme.
4. Mejorar el proceso de solución de disputas.
5. Mejorar la capacidad de mantenimiento de la paz de la O.N.U.
6. Proporcionar unos ingresos adecuados y estables a la O.N.U.
7. Incrementar el uso del Tribunal Internacional de Justicia.
8. Crear un Tribunal Internacional Penal para juzgar a los secuestradores y terroristas.

---

<sup>975</sup> STANLEY, MAXWELL. . [\*United Nations reform hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Ninety-sixth Congress, first session ... October 26, 1979. \(Washington : U.S. Govt. Print. Off., 1980\)\*](#) Pag. 140.

<sup>976</sup> FERENCZ, BENJAMIN Y KEYES JR., KEN *Comunidad Planetaria* (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992. Pág. 178. Aquí se manifiesta también la característica de “hombre de acción” de Ferencz, a la que más adelante nos referiremos, ya que la citada obra tenía carácter divulgativo y formaba parte de una más amplia campaña pro reforma de Naciones Unidas:



9. Mejorar la maquinaria de los derechos humanos de la O.N.U.
10. Crear programas más fuertes de conservación del medio ambiente.
11. Proporcionar autoridades internacionales para zonas no sujetas a un control nacional.
12. Proporcionar un comercio mundial y unos sistemas monetarios más efectivos.
13. Establecer un programa de desarrollo consolidado de la O.N.U.
14. Conseguir una reforma administrativa del sistema de la O.N.U.

A pesar de que las propuestas anteriores comportan modificaciones de la Carta, hay otro tipo de movimientos a los que les preocupa más el fondo de las reformas que la propia formalidad de modificar la Carta y utilizar o no la ONU, como son los diversos movimientos constitucionalistas o federalistas mundiales.<sup>977</sup>

Aunque el análisis de estos movimientos puede exceder al ámbito de este trabajo y de que cada organización propugna sus propias peculiaridades, con Keyes y Ferencz, reproducimos los puntos que pueden constituir un mínimo común denominador de este tipo de propuestas, tomando como ejemplo la del “Movimiento Americano para un Gobierno Mundial”:

1. “Una Carta de Derechos.
2. Una legislatura elegida por el pueblo para que promulgue las leyes mundiales.
3. Un tribunal mundial que interprete dichas leyes, con una jurisdicción obligatoria sobre las disputas mundiales.
4. Una rama ejecutiva civil con el poder de hacer cumplir a los individuos las leyes mundiales.
5. Un sistema de controles y equilibrios para impedir el abuso de poder por parte de cualquier rama del gobierno mundial.
6. El control de todas las armas de destrucción masiva por parte del gobierno mundial, con el desarme de todas las naciones, bajo una cuidadosa inspección hasta llegar al nivel requerido para la política interna.

---

<sup>977</sup> Ibid. Págs. 247-248.

En la obra se citan algunas organizaciones y movimientos como la World Federalist Association, World Association for World Federation, World Citizens Assembly, World Constitution and Parliament Association o Campaign for World Government.

7. Un poder limitado y muy bien definido para imponer impuestos que sustenten aquellas funciones necesarias para la paz mundial y la solución de los problemas que afecten, en un grado vital, el bienestar de toda la humanidad.
8. Unas razonables cláusulas para enmiendas.
9. La participación en el gobierno federal mundial ha de estar abierta en todo momento a todas las naciones.
10. Todo el poder que no sea expresamente delegado al gobierno mundial ha de ser reservado para las naciones y sus pueblos, dejando que, así, cada nación elija sus propios sistemas políticos, sociales y económicos.

Otras constituciones han sido redactadas por otras organizaciones. La forma definitiva debería sacarla una convención constitucional internacional.<sup>978</sup>

La crítica que se puede hacer se funda de nuevo en su falta de resultados prácticos. Sin embargo puede resultar un índice de movimiento de acción comunicativa y del enfoque de la legitimación del pueblo, en su acepción inglesa de “people” (gente<sup>979</sup>). El problema de un movimiento comunicativo que no consigue resultados no es su contenido sino el hecho acreditado de que no concite un interés masivo.

#### **D.- Benjamin Ferencz.-**

A Benjamin Ferencz le dedicamos un apartado especial. Su preocupación por la justicia internacional es anterior a la propia ONU y, en este capítulo que pretende tener un cierto sentido cronológico, podíamos haber incluido su obra al principio, o antes o después de los apartados de Clark y Sohn (con quien trabajó y le prologó su obra *“New Legal Foundations for Global Survival”*). También se podría situar antes o después de Erskine Childers.

Si lo hemos ubicado aquí es porque esta obra prologada por Sohn data de 1995 y recoge de la forma más sistematizada sus diversas conclusiones con sugerencias concretas de reforma de Naciones Unidas.

La trayectoria vital e ideológica de Ferencz nos parece un proceso que comienza, al estilo de la “indignación” de Amartya Sen, y que le mueve a

---

<sup>978</sup> Ibid. Pág. 94

<sup>979</sup> Nos referiremos a este concepto en el siguiente apartado dedicado a Benjamin Ferencz.

intentar cambiar las cosas. Se trata de la conmoción de conocer las inimaginables atrocidades cometidas por los nazis sobre seres humanos e intentar hacer imposible que se pudieran volver a producir.<sup>980</sup>

La clave de esta idea nos la da precisamente Sohn en el prólogo a la obra de Ferencz cuando afirma:

*“Professor Ferencz, a distinguished teacher and lawyer, is both an idealist and a practical person. He sets for himself -- and for mankind – far reaching goals, and then proceeds towards them by careful steps, watching for obstacles, finding ways of getting around them, and devising the necessary machinery that would bring him and mankind -- faster to the most desirable objective -- peace with justice for all.”*<sup>981</sup>

Su afán inicial de centrarse en un derecho penal internacional por mera humanidad, que nos lleva a la idea de la defensa de los derechos humanos, le fue conduciendo, “en cuidadosas etapas”, a extender su visión a un espectro más amplio que desembocó en una visión global y, en consecuencia, a considerar el logro de esa “paz con justicia para todos”, a través de una reforma de la Carta de Naciones Unidas.<sup>982</sup>

Nos referiremos en primer lugar a la **legitimación de la reforma** sugerida.-

El propio Ferencz, en el prólogo a su obra aclara que su base es la Declaración de 9 de julio de 1955 promovida por Bertrand Russell y firmada por nueve Premios Nóbel, entre ellos Albert Einstein. En dicha Declaración, dirigida a todos los gobiernos para alertarles del peligro de la guerra nuclear y de la necesidad de un cauce para la resolución pacífica de sus disputas, se alude al

---

<sup>980</sup> El mismo nos cuenta que a los 27 años fue acusador jefe en representación de Estados Unidos en el juicio de Nuremberg, tras la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces ha tratado de “desarrollar un derecho mundial efectivo”.

En principio su objetivo era un derecho penal internacional pero, tras la guerra de Vietnam se centró en la paz mundial y publicó en 1975 el libro “Defining International Aggression – The Search for World Peace”. Después de una exhaustiva revisión de los archivos de la Sociedad de Naciones publicó en 1983 el libro “Enforcing International Law – A way to World Peace” después condensado en un libro de bolsillo, “Common Sense Guide to World Peace” cuyas primeras copias envió en 1985 a los entonces Presidentes Reagan y Gorbachov.

FERENCZ, BENJAMIN Y KEYES JR., KEN *Comunidad Planetaria* (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992. Págs. 47-53.

<sup>981</sup> FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival* Oceana. New York. 1995. Págs. 225-226. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>982</sup> Amén de los libros, Ferencz ha escrito una ingente cantidad de artículos y colaboraciones que pueden encontrarse en su sitio de internet <http://www.benferencz.org>

género humano y a las personas no como representantes de naciones, continentes o creencias sino como seres humanos.<sup>983</sup>

Para Ferencz, el concepto antiguo de potestad absoluta, real y divina, limitada en el siglo XIII por el Bill of Rights inglés, que se hizo secular y nacional pero siguió siendo absoluta tras la Paz de Westfalia en 1648, ha cambiado tras la llegada de la democracia en la Revolución norteamericana y debe estar subordinada, según la concepción kantiana, a las leyes internacionales y a garantizar la libertad de todos y cada uno de los hombres.<sup>984</sup>

La legitimación para establecer un sistema genérico de gobernanza y, en consecuencia, la fuerza legitimadora para una transformación de la ONU está basada en la premisa de que las naciones, los pueblos y los individuos deben ser libres para perseguir sus propios destinos pero sin amenazar o destruir los derechos humanos fundamentales de los otros para vivir en paz y dignidad.<sup>985</sup>

Esta idea kantiana de la necesidad de un derecho para el género humano la desarrolla inicialmente Ferencz, como hemos apuntado, en el ámbito del derecho penal internacional. En su obra divulgativa "*A Common Sense Guide to World Peace*" cita numerosos autores en el mismo sentido, entre ellos Jenks, Alfaro y Friedlander pero lo más curioso es el relato de los intentos habidos hasta entonces de crear esa jurisdicción internacional obligatoria. En dicho relato se alude al repetido rechazo de la Rusia soviética desde 1933 y a los motivos para ello (el inicial y más concreto fue una temprana agresión contrarrevolucionaria de potencias occidentales tras la revolución bolchevique de 1917).<sup>986</sup>

Es por ello que, tras la creación en 1997 de la Corte Penal Internacional, la alegría de Ferencz por la materialización de algo por lo que luchó tantos años

---

<sup>983</sup> "We are speaking on this occasion, not as members of this or that nation, continent or creed, but as human beings, members of the species man, whose continued existence is in doubt."

Ferencz, Benjamin. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Preface, Pág. vii <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>984</sup> Ibid. Pág. 164.

<sup>985</sup> *It does not purport to regulate human or national behavior generally. It is based on the premise that nations, peoples and individuals must be free to pursue their own destinies in whatever way they may see fit -providing it does not jeopardize or destroy the fundamental human rights of others to live in peace and dignity.*

Ibid. Pág. Vii.

<sup>986</sup> FERENCZ, B. *A Common Sense Guide to World Peace* 1985. Oceana, New York <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=4>

quedó eclipsada por la vergüenza hacia la posición de su propio país, Estados Unidos, que no aceptó para sí esa jurisdicción obligatoria.<sup>987</sup>

Las palabras de Ferencz son inequívocas: **Todas las personas** (no todos los Estados) deben quedar amparadas por un derecho universal que les permita vivir en paz y con dignidad *"Hundreds of millions of people died in the 20th century because nations were unable to recognize that we live in an interdependent world where the "sovereigns" are the people themselves and that all people are entitled to live in peace and human dignity under the protection of universal law."* (Cuando habla de cientos de millones de "people" está claro que no se refiere a pueblos, ni naciones, ni países, ni estados; necesariamente tendrá que referirse a personas).<sup>988</sup> Y cuando, concretando en la jurisdicción penal internacional, concluye: *"The ICC statute moves in that direction but not far enough"* es también inequívoco.<sup>989</sup> En este caso, el hecho de no ser suficiente no es como hacer un examen en el que se puede "progresar adecuadamente". Es una oposición, un examen final que se aprueba o se suspende si se llega a la nota adecuada y, lamentablemente, el examen está suspendido.

Los estudiantes suspendidos pueden aprovechar el suspenso para buscar los motivos y completar su formación o buscar justificaciones de su fracaso. Este último es el caso de Henry Kissinger, quien sigue manteniendo en sus artículos la postura contraria a la obligatoriedad de la jurisdicción penal internacional para políticos y gobernantes estadounidenses aludiendo a que la Corte Penal Internacional podía convertirse en una "tiranía de los jueces" o en una

---

<sup>987</sup> *I believe that a patriot is not one who says: "My country, right or wrong!" That can be a recipe for disaster - as Germans learned in World War II. The true patriot will support his country when it is right and seek to correct it when it has gone astray. I tried to explain to some delegates that the misguided U.S. policy reflected an attempt to accommodate those decent and concerned Americans who do not fully understand the needs of the future, who are isolationist in their sentiments and who fear change. But I wondered what happened to the vision, courage and leadership of a Woodrow Wilson, Roosevelt or Kennedy that once inspired the world.*

FERENCZ, BENJAMIN. "Reflections on the Rome conference". Julio, 1998. Home web <http://www.benferencz.org/index.php?id=4&article=83>

<sup>988</sup> La legitimación es la misma de Hutchins, quien ya en 1945 planteó una Constitución para el Mundo. Proponía una República Federal Mundial basada en la soberanía del pueblo del mundo. En línea con la superioridad de la dignidad humana consideraba los 4 bienes principales del mundo (tierra, agua, aire y energía) como propiedad común del género humano.

FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Pág. 219-220. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>989</sup> FERENCZ, BENJAMIN. "Reflections on the Rome conference". Julio, 1998. Home web <http://www.benferencz.org/index.php?id=4&article=83>

“dictadura de los virtuosos”, empleando conceptos como “inquisiciones” o “cazas de brujas”.

Un buen profesor, como Ferencz, no puede menos que corregir las equivocaciones y, en su artículo “*A Nuremberg Prosecutor’s Response to Henry Kissinger*” aclaró muy genéricamente los argumentos propios del pasado y no del futuro del ex Secretario de Estado. Más concretamente le aclaró que las garantías que demandaba ya las tiene la Corte Penal Internacional y su extrañeza por admitir la legitimación de los tribunales *ad hoc*, como el de los crímenes de la antigua Yugoslavia, en cuya creación participó Estados Unidos. Y Kissinger propone la intervención en este campo del Consejo de Seguridad de la ONU. Por ello concluye Ferencz que los argumentos de Kissinger son, simplemente, políticos:<sup>990</sup>

Pero volveremos a hablar de la Corte Penal Internacional.

Dentro de la concepción global de Ferencz, esa legitimación basada en la visión de Kant y en la verdad evidente por sí misma de la dignidad humana derivada de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, conforma y modifica tanto los conceptos tradicionales de soberanía nacional, de no interferencia en asuntos internos de los Estados, del derecho de autodeterminación de los Pueblos y de la legítima defensa mediante la violencia. Esos conceptos han resultado modificados por la superioridad de los derechos humanos.<sup>991</sup>

A continuación nos centraremos ya en en las propuestas de reforma.

Dado que este trabajo tiene un objetivo más amplio que la sola exégesis de la obra de Ferencz , tomaremos los 14 puntos antes citados de la “*Campaña para la Reforma de N.U*” (“*Campaign for U.N. Reform, 418 Seventh Street, S.E.,*

---

<sup>990</sup> “*He ignores the reality that other states will demand the same rights that the U.S. wishes to reserve for itself. What it boils down to in the end is that Henry Kissinger says he agrees with the goals of the international criminal court, and even gives some credit to its advocates, but he fails to recognize that the safeguards he seeks from an ICC are already in place. He remains uncomfortable with what he perceives to be the speed and vigor with which the idea of universal crimes punishable in an international court is now moving forward. His call for a public debate is fully justified. Let an informed public study the facts and then let the politicians know whether they prefer politics as usual to law.*”

FERENCZ, BENJAMIN. A Nuremberg Prosecutor’s Response to Henry Kissinger. Brown Journal of World Affairs. Septiembre 2001. <http://www.benferencz.org/index.php?id=4&article=59>

<sup>991</sup> FERENCZ, BENJAMIN. New Legal Foundations for Global Survival . Oceana. New York. 1995 . Pág. 163 y ss.. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7> Traducción propia.

Washington, DC.”) como puntos esenciales de una propuesta de reforma de la ONU.<sup>992</sup>

### **1.-Incrementar el proceso de toma de decisiones de la Asamblea General.**

Respecto de la Asamblea General, ha cuadruplicado aproximadamente sus miembros desde el nacimiento de la ONU, el voto del Estado más pequeño tiene el mismo valor que el más grande y además sus resoluciones son sólo recomendaciones para el Consejo de Seguridad.<sup>993</sup>

En palabras de Richard Hudson en su periódico Global Report “es claramente absurdo que las decisiones se tomen sobre la base de una nación un voto en la Asamblea General, dándole así a los países con poblaciones ínfimas y contribuciones minúsculas al presupuesto de la O.N.U. la misma influencia en la toma de decisiones que a los países más grandes, que son los que tienen que pagar las facturas. Más aún, un cuerpo central global para tomar decisiones, que sólo es capaz de aprobar recomendaciones no obligatorias, no es lo que el mundo necesita para el siglo XXI”.<sup>994</sup>

### **2.-Modificar el veto en el Consejo de Seguridad.**

Algunos de los principales defectos de la ONU están relacionados con el Consejo de Seguridad:

-Un sistema sin poder legislativo y con poder coercitivo sólo por consenso no puede funcionar en un mundo de valores e intereses competitivos.<sup>995</sup>

-El reforzamiento del Consejo de Seguridad no puede basarse en la reunión de contingentes militares que dependen de acuerdos que nunca se alcanzan y con el asesoramiento militar de un Comité de Estado Mayor moribundo.<sup>996</sup> (Se refiere Ferencz a la regulación del capítulo VII de la Carta referente a la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, de los arts. 39 y siguientes de la Carta).

---

<sup>992</sup> Recordemos que los 14 puntos están tomados de la obra de Ferencz y Keyes: FERENCZ, BENJAMIN Y KEYES JR., KEN *Comunidad Planetaria* (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992. Pág. 178.

<sup>993</sup> Ibid. Pág. 166.

<sup>994</sup> Ibid. Pág. 167.

<sup>995</sup> FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995 .

Pág. 90. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7> Traducción propia.

<sup>996</sup> Ibidem.

-Lo peor de todo es que el poder de trabajar por la paz está suspendido por el derecho de veto en el que los miembros permanentes del Consejo pueden bloquear su actuación.<sup>997</sup>

Todo ello provoca que el Consejo de Seguridad haya fallado en sus misiones más importantes de los artículos 24 y 26 de la Carta.

Pero Ferencz, junto al fracaso del Consejo, considera a este órgano como facultado por la Carta para llevar adelante las misiones relativas al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Y no sólo eso, sino que con su voluntad a la que, en virtud de la propia Carta, están obligados, tienen las atribuciones y medios necesarios para poder llevar a cabo esa labor con efectividad.

Estudiaremos aparte las propuestas concretas de Ferencz para esa actuación del Consejo de Seguridad.

### **3.-Crear una Organización Internacional de Desarme.**

Tras la Segunda Guerra Mundial y, sobre todo, tras la bomba atómica, ya había advertido Einstein de que era preciso cambiar la forma de pensar porque nos podíamos dirigir a la catástrofe.

Eisenhower en 1956 advirtiendo que otra guerra podría destruir la civilización afirmó el imperativo del desarme mutuo con honor y confianza y la necesidad de un sistema de resolución de conflictos basado, no en las armas, sino en el intelecto y en propuestas decentes.

En la misma línea, años después, Javier Pérez de Cuéllar afirmaba que todas las personas deben estar involucradas en el desarme ya que, en la era nuclear, las decisiones sobre la guerra y la paz no pueden dejarse a los estrategas militares ni a los gobiernos. Son responsabilidad de todos los hombres y mujeres.<sup>998</sup>

El gran problema desde la creación de la ONU son las grandes diferencias entre lo que se dice y lo que se hace por parte de los Estados, incluyendo entre ellos tanto a los Estados Unidos como a la antigua Unión Soviética, siendo difícil distinguir las propuestas de paz de la propaganda.<sup>999</sup>

---

<sup>997</sup> Ibidem.

<sup>998</sup> Ibid. Pág. 98. Se recogen las opiniones de Einstein, Eisenhower y Pérez de Cuéllar aunque con la traducción de quien suscribe.

<sup>999</sup> Ibid. Pág. 102.



Lo mismo ocurrió con el plan de desarme McCloy/Zorin en 1961 bajo los auspicios del Presidente Kennedy.<sup>1000</sup>

Por las dos partes, el miedo, la desconfianza y la avaricia ganaron a la razón.<sup>1001</sup>

La Primera Sesión Especial de Desarme de la ONU pidió un desarme general y completo bajo controles internacionales efectivos en 1978, pero 10 años después la Tercera Sesión Especial seguía solicitando el mismo objetivo.<sup>1002</sup>

<sup>1003</sup>En 1991 la Asamblea General acordó una resolución por consenso para el registro voluntario de compra venta de armas (91 GA Res. 46/36 L, 9 Dec. 1991).

Entretanto se fueron sucediendo las conversaciones START y SALT entre las 2 superpotencias que consiguieron algunos avances parciales. A pesar de las propuestas de Gorbachev en 1987, todo fue superado por la caída y el desmembramiento de la Unión Soviética a partir de 1989 lo que, en palabras de Ferencz, demuestra que las armas no protegen a una nación de su disolución.<sup>1004</sup>

Se han producido con posterioridad históricos tratados internacionales, como el de la prohibición de minas antipersonas, con gran repercusión mediática pero que no dejan de ser gotas en el océano comparado con el gran abanico de armas existentes e incluso con nuevas armas.<sup>1005</sup>

La propuesta de Ferencz para el desarme la comentaremos dentro de las propuestas de actuaciones a desarrollar por el Consejo de Seguridad.

#### **4.-Mejorar el proceso de solución de disputas.**<sup>1006</sup>

---

<sup>1000</sup> Ibid. Pág. 104.

*In March, 1961, U.S. President Kennedy appointed John J. McCloy To be his Special Assistant for Disarmament. McCloy, head of the prestigious Council on Foreign Affairs, was a distinguished New York attorney and Presidential Advisor who had been the Assistant Secretary of War Turing World War II and then U.S. High Commissioner for Germany. McCloy Was instructed to negotiate with the Soviets regarding complete disarmament possibilities. By September, McCloy had managed to reach an "Agreed Statement of Principles" with U.S.S.R. Deputy Foreign Minister Valerian Zorin.*

<sup>1001</sup> Ibid. Pág. 106.

<sup>1002</sup> Ibid. 108.

<sup>1003</sup> Ibid. Pág. 112.

<sup>1004</sup> Ibid. Pág. 114.

<sup>1005</sup> Por poner un ejemplo, mediante los denominados “drones”, ingenios aeronáuticos teledirigidos y sin tripulación. Están siendo utilizados para matar personas que no han sido juzgadas y además producen un alto número de muertes “accidentales”, también denominadas colaterales entre personas inocentes sobre las que ni siquiera existe una presunción de terrorismo o cualquier otro tipo de delito.

<sup>1006</sup> Contiene sugerencia de sanciones y medidas de presión no militares algunas sacadas de experiencias de la propia Sociedad de Naciones o ya durante la vigencia de la ONU, que analiza pero en las que no vamos a detenernos aquí.

### **5.-Mejorar la capacidad de mantenimiento de la paz de la O.N.U.**

Ya nos advierte Ferencz que las alianzas militares no acaban con las guerras, citando en el mismo sentido a C. Van Vollenhoven mientras los Estados Nación reserven soberanía para sus “intereses vitales”, los tratados seguirán perpetuando la guerra.<sup>1007</sup>

Ya en 1943 Roosevelt estudió un memorandum de la Secretaría de Estado en el que se recomendaba el establecimiento de una fuerza armada para la paz, en el caso de que otros medios no fueran efectivos. Y asimismo en las conversaciones anglo-soviético-norteamericanas de Dumbarton Oaks en 1944 fue considerada la idea. Pero siempre el problema es quién compone esa fuerza y cómo se despliega o activa.<sup>1008</sup>

El primer despliegue de fuerzas autorizado por la ONU en Corea no fue representativo ya que se dio aprovechando una abstención soviética en el Consejo de Seguridad de forma imaginativa y con la posterior intervención de la Asamblea General. Además, las fuerzas iban bajo la bandera norteamericana y contaron con la aprobación unánime del Consejo de Seguridad y la aprobación del Estado donde actuaban.

Nos hemos referido en extenso a otros casos posteriores de actuación de la ONU en conflictos en el título 1 de este trabajo y no lo reiteraremos ahora.

### **6.-Proporcionar unos ingresos adecuados y estables a la O.N.U.**

Es claro que sin ellos seguiría dependiendo de los Estados para el cumplimiento de sus fines.

### **7.-Incrementar el uso del Tribunal Internacional de Justicia.**

Es necesario, un mecanismo internacional, o estructura con autoridad, poder y determinación para detectar y sofocar situaciones ardientes antes de que aparezcan las llamas. Es decir, disponer del instrumento de la ley en lugar de la guerra. Y tal institución no existe.<sup>1009</sup>

Se intentó en la Segunda Conferencia de La Haya, en 1907, a instancia del presidente norteamericano T, Roosevelt, un Corte Permanente Internacional al estilo del Tribunal Supremo estadounidense. Aunque con mayoría de Estados a

FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Págs 115-129. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>1007</sup> Ibid. Pág. 130. Traducción propia.

<sup>1008</sup> Ibid. Pág. 133.

<sup>1009</sup> Ibid. Págs. 44-45.

favor no fue posible su instauración. Una vez más las componendas diplomáticas acabaron por convertir la Corte Permanente en voluntaria para los Estados y que, tras la Primera Guerra Mundial, a pesar de que resolvió cierto número de asuntos menores, en palabras de Ferencz “no pudo evitar la Segunda Guerra Mundial”.<sup>1010</sup>

El asunto de la obligatoriedad de membresía de los Estados está resuelto en el artículo 93 de la Carta de la ONU. Incluso en el párrafo 1º del artículo 94 consagra el compromiso de los Miembros de cumplir las decisiones de la Corte en todo litigio en que sean partes. Sin embargo la “larga mano” de la diplomacia llegó cuando en el párrafo 2º de dicho artículo 94 deja al arbitrio del Consejo de Seguridad la ejecución del fallo.

Además de la propia Carta, el artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia consagra la voluntariedad de la competencia de la Corte para los Estados cuando en su párrafo 2º establece su jurisdicción obligatoria cuando los Estados la reconozcan.

Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial impuso sus reservas así como también la URSS, en cuanto única potencia comunista recelosa con sus vecinos capitalistas.<sup>1011</sup>

Respecto a la parte penal, en opinión de Ferencz, tras los crímenes de la antigua Yugoslavia en 1993 se ha producido un movimiento de opinión favorable al reforzamiento del papel de la Corte cuya ausencia de jurisdicción obligatoria, en sus palabras pero con mi traducción, pesa como un ancla alrededor de su cuello.

Ferencz asignaba una importante labor a los Tribunales Regionales en cuanto constituyen una ayuda práctica en la universalización de la justicia. Cita como ejemplos al Tribunal de Justicia de la Unión Europea y al Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo, así como los de la Organización de Estados Americanas o de la Unión Africana.

También entrarían en esta ayuda práctica los Tribunales Especiales, como los de Nuremberg y de Tokyo, tras la Segunda Guerra Mundial o los creados para jugar los crímenes tras el conflicto de la antigua Yugoslavia.

---

<sup>1010</sup> *“As might have been expected, the availability of the PCIJ with no compulsory jurisdiction was unable to prevent World War II”.*

Ibid. Pág. 48.

<sup>1011</sup> Ibid. Pág. 51.

En todos los casos, el problema es la jurisdicción obligatoria universal a pesar de que en algunos casos se acepte la jurisdicción por algunos Estados o se imponga a determinados países para los casos de genocidio o crímenes contra la humanidad.<sup>1012</sup>

### **8.-Crear un Tribunal Internacional Penal para juzgar a los secuestradores y terroristas.**

Como sabemos, ese Tribunal Penal Internacional ya se ha creado pero sin recoger la jurisdicción obligatoria universal, ya que algunos estados han quedado fuera de ella.

### **9.-Mejorar la maquinaria de los Derechos Humanos de la O.N.U.**

Para algunos autores los Derechos Humanos ya forman parte, a través de la costumbre, del Derecho Internacional reflejando los ideales de la ONU.<sup>1013</sup>

Por otra parte, la propia ONU, aparte de los trabajos de muchos años de la Comisión para la Codificación del Derecho Internacional, declaró específicamente el periodo entre los años 1990 y 1997 “Década para el Derecho Internacional”.

Hemos hablado muchas veces de verbalismo y, de las propias palabras de Ferencz, se desprende de nuevo esa idea.<sup>1014</sup>

Hace falta pues un orden legal de paz que permita vivir con dignidad, lo cual supone el respeto de los Derechos Humanos de todas las personas.

### **10.-Crear programas más fuertes de conservación del medio ambiente.**

En la ONU la preocupación por el medio ambiente comienza con la Conferencia de Estocolmo (*Report of the UN Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972*) y continua en 1982 con la Carta Mundial de la Naturaleza.<sup>1015</sup>

Tras la “Comisión Bruntland” en 1987 que puso el foco en el posible agotamiento de los recursos naturales y el “desarrollo sostenible”, la ONU

---

<sup>1012</sup> Ibid. Pág. 56 y ss.

<sup>1013</sup> *According to Prof. Louis Sohn of Harvard, the Universal Declaration of Human Rights, was an authoritative interpretation of the UN Charter and "has over the years become a part of customary international law".*

Ibid. Pág. 35.

<sup>1014</sup> *The times demand courageous vision and a plan for moving as rapidly as possible away from the shackles of past legal thinking into the new legal institutions required for a more tranquil future for coming generations.*

Ibid. Págs. 37-38.

<sup>1015</sup> Ibid. Pág. 149 y ss.

organizó la Cumbre de la Tierra en 1992 en Río de Janeiro, que dio lugar a la Carta de la Tierra a la que ya nos referimos en el Título II de este trabajo.

A partir de entonces ha habido multitud de iniciativas pero que no han conseguido lo esencial: Un orden legal de la Humanidad como un todo por encima de los intereses individuales de los Estados.

**11.-Proporcionar autoridades internacionales para zonas no sujetas a un control nacional.**

**12.-Proporcionar un comercio mundial y unos sistemas monetarios más efectivos.**

**13.-Establecer un programa de desarrollo consolidado de la O.N.U.**

Estos puntos 11, 12 y 13 están relacionados entre sí y en tanto no se construya ese sistema mundial legal pacífico basado en la dignidad humana carecemos de herramientas válidas para concretarlos sin la voluntad de los estados poderosos.

**14.-Conseguir una reforma administrativa del sistema de la O.N.U.**

Al igual que en los puntos anteriores, la reforma no tendría sentido si no fuera en la dirección apuntada.

Tras lo visto, casi como un resumen sistematizado, lo que nos interesa es lo que podemos extraer de ello, en otras palabras:

**¿Cuál es la propuesta diferenciada de Ferencz?**

A la hora de la verdad, en lugar de encarar el problema con soluciones reales con indudable legitimación, habla Ferencz de “imaginación creativa para nuevas aproximaciones”, dada la dificultad de modificar las prebendas de los Estados más poderosos del mundo cuando, por ejemplo, se ha tardado 50 años en definir el concepto de agresión. Bien es verdad que él mismo reconoce que ese tiempo se ha debido precisamente a la utilización del consenso.<sup>1016</sup>

Habríamos llegado aquí a un bucle. ¿Cómo tomar decisiones políticas mediante decisiones administrativas basadas en un Tratado (la Carta) por el órgano competente para ello (el Consejo de Seguridad) que, a su vez, está constreñido por la voluntad unánime de cinco Estados a cuyos intereses se oponen?

---

<sup>1016</sup> Ibid. Págs. 243-244.

Las premisas para ello están apuntadas por el propio Ferencz basándose en los preceptos de la Carta de la ONU:<sup>1017</sup>

-En el art. 103, por el que las obligaciones de la Carta prevalecen sobre las impuestas por cualquier otro convenio internacional.

-En el art. 2-6º, por el que incluso los Estados no miembros de la ONU han de conducirse de acuerdo con los Principios de la Carta en la medida en que sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales.

-El art. 24-1º, el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales. Ahora bien, su párrafo 2º establece que en sus funciones procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

-Pero el primer artículo en todos los sentidos, art. 1-1º, manifiesta el primer Propósito de las Naciones Unidas, cual es mantener la paz y la seguridad internacionales.

-Y, a su vez, el Preámbulo de la Carta, dice que NOSOTROS LOS PUEBLOS estamos resueltos “a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra” y “a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana.

-Según el art. 39 es el Consejo quien determinará la existencia de cualquier amenaza a la paz... y decidirá las medidas a tomar para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

-Por último, en virtud del art. 25, los Estados Miembros han convenido “en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad”.

Pues bien, Ferencz nos hace notar que todas estas funciones pueden ser desempeñadas por el Consejo sin necesidad de revisiones, reformas ni nuevas ratificaciones de la Carta y que, si en el pasado no se ha conseguido por coyunturas políticas, no significa que el Consejo haya dejado de estar legitimado e investido de la autoridad para mantener la paz.<sup>1018</sup>

Dado que, además, el Consejo está facultado para imponer sanciones a los Estados, en virtud de los arts. 41 y 42 de la Carta, así como a crear nuevos

---

<sup>1017</sup> Ibid. Pág. 247

<sup>1018</sup> Ibidem.

Esta obra de Ferencz data de 1995 y el autor está notablemente influido por el aún reciente cambio geopolítico de la desintegración de la URSS y su desaparición como gran potencia. Su optimismo está pues justificado aunque el transcurso del tiempo ha ido enfriando esa ilusión.

organismos para el desempeño de sus funciones<sup>1019</sup>, Ferencz propone 12 resoluciones a elaborar por el Consejo, en el marco de la Carta de la ONU<sup>1020</sup>:

- 1) Establecimiento de un sistema de arreglo pacífico y de no uso de la fuerza.<sup>1021</sup>
- 2) Redefinir claramente la “agresión” (“*without loopholes*” en el texto original en inglés).<sup>1022</sup>
- 3) Definir y prohibir los crímenes contra la humanidad.
- 4) Acabar con la carrera de armamentos mejorando la seguridad nacional.
- 5) Elaborar una Carta para la mejora de la Justicia Social, para que los seres humanos puedan vivir en todas partes con paz y dignidad.
- 6) Reforzar el Tribunal Internacional de Justicia.
- 7) Crear el Tribunal Penal Internacional.
- 8) Establecer un Tribunal Mundial para la Justicia Social, que incluye tanto derechos humanos, como protección del medio ambiente y derechos económicos.
- 9) Creación de la Agencia de la ONU para la ejecución del Desarme.
- 10) Creación de la Agencia de Sanciones de la ONU.
- 11) Creación de la Agencia de Policía de la ONU.
- 12) Creación de la Agencia de Justicia Social de la ONU.

En cada uno de estos puntos Ferencz sugiere borradores de artículos regulatorios, a su vez basados en proyectos anteriores como el de McCloy-Zorin o Clark-Sonh, o en Declaraciones o Convenciones Internacionales.<sup>1023</sup> Alguno de los puntos, como el de la carrera de armamentos, nos recuerda que se trataron en la primera Asamblea General de Naciones Unidas,<sup>1024</sup> otros, como la creación del Tribunal Penal Internacional, se han producido aunque el propio Ferencz ha renegado no tanto de la regulación cuanto de la no universalidad de su alcance.

---

<sup>1019</sup> Ibid. Págs. 248-249.

<sup>1020</sup> Ibid. Págs. 245-246.

<sup>1021</sup> Ibid. Pág. 263. El sistema debe ser obligatorio y los Estados tienen que evitar autoprotecciones, como las que afectan a su “honor” o sus “intereses vitales”.

<sup>1022</sup> “*Loopholes*” se traduce, en términos jurídicos como resquicios legales y el mismo Ferencz detalla que, cuando son deliberados, son el mejor aliado de aquellos que prefieren el uso de la fuerza al arreglo pacífico. Ibid. Pág. 266.

<sup>1023</sup> Ibid. El texto propuesto articulado se encuentra en las págs. 342 a 353.

<sup>1024</sup> Ibid. Pág. 276.

En general, los puntos 6,7 y 8 están referidos a reforzar los anteriores mediante la acción de los tribunales para dotarles de mayor efectividad. Así se consigue una red que refuerza las decisiones del Consejo de Seguridad.<sup>1025</sup>

Respecto de los cuatro últimos puntos (del 9 al 12), tienen relación con el art. 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece el derecho a un orden internacional justo en el que sea posible la realización del resto de los derechos. A pesar de que Ferencz reconoce el constante incumplimiento, propone nuevas agencias para posibilitar su cumplimiento basadas en lo posible en las estructuras y en los medios ya existentes en aras de una mayor eficacia y aprovechamiento de recursos.<sup>1026</sup>

El punto 9 se refiere a la Agencia de Desarme, que tiene que ayudar al Consejo de Seguridad en la consecución de un desarme mundial de todas las naciones bajo un control internacional efectivo.<sup>1027</sup>

Se basa en gran parte en el plan McCloy/Zorin norteamericano-soviético de 1961.<sup>1028</sup>

Hay que hacer notar en cuanto al desarme el papel que tiene que desempeñar el Consejo de Seguridad durante el proceso de desarme, que es transitorio.<sup>1029</sup>

---

<sup>1025</sup> Ibid. Pág. 288.

<sup>1026</sup> Ibid. Pág. 308.

<sup>1027</sup> Ibid. Pág. 342.

<sup>1028</sup> Ibid. Pág. 104.

*"The McCloy/Zorin "Joint Statement" consisted of eight brief articles covering about two pages. It was the most concise and sensible set of disarmament recommendations ever assembled to preserve peace. Its plan was simple:*

*(1) There would be general and complete disarmament, with war outlawed as a means for settling international problems.*

*(2) States could possess non-nuclear arms only to the extent required to maintain internal order and to provide agreed manpower for a UN peace force.*

*(3) Armed forces of all nations were to be disbanded bases and military training institutions closed; arms production was to cease and existing stockpiles of weapons of mass destruction, as well as their means of delivery, were to be eliminated; no funds could be appropriated for military expenditures.*

*(4) The program was to be implemented within specified time limits and in stages, with each stage being verified step by step.*

*(5) Disarmament was to be balanced at every stage so that equal security for all would always be ensured.*

*(6) From beginning to end, there would be "strict and effective international control" by a new U.N. International Disarmament Organization with unrestricted access everywhere and not subject to any veto.*

*(7) Institutions for maintaining peace and settling disputes by peaceful means would have to be strengthened. States would have to provide manpower for a UN peace force to deter or suppress any unlawful use of arms.*

*(8) Negotiations on the total program would continue without interruption until agreement was achieved."*

<sup>1029</sup> Ibid. Pág. 331.



Mediante la creación de la Agencia de Sanciones se pretende sustituir el empleo de la fuerza militar por otros medios pacíficos.<sup>1030</sup>

Por supuesto, el punto más relevante es el 11, respecto a la creación de la Agencia de Policía de la ONU. Como el mismo Ferencz reconoce<sup>1031</sup>:

-Sin una fuerza militar no se puede tomar en serio a la ONU.

-Para determinar su cuantía, naturaleza y composición habrá que apoyarse en opiniones de expertos.

-Parte de su personal provendrá de los excedentes provocados por el proceso de desarme mundial de los distintos ejércitos nacionales. Pasarían a ser policías de la Ley Mundial en un mundo desarmado.

-El mayor peligro podría llegar a ser una dictadura militar mundial lo cual hay que tener muy en consideración.

-Por supuesto un aspecto vital y esencial también para evitar el peligro es el establecimiento de estrictos procesos de control y verificación.

Como siempre, habrá también que sopesar la capacidad de aprovechamiento de los medios materiales y personales de la ONU debido a su acreditado fracaso, aunque a causa de la falta de “herramientas adecuadas” no tengan responsabilidad total.

Un ejemplo de ello lo tenemos en el inefable Kofi Annan. Cuando aún era Vicesecretario General encargado de Operaciones de Paz ya decía, respecto de las fuerzas de la ONU, que el amateurismo había terminado.<sup>1032</sup>

En cuanto a la Agencia de Justicia Social intenta la protección contra las amenazas a la paz desde el punto de vista de los Derechos Humanos y ante los abusos medioambientales.<sup>1033</sup>

No le falta razón a Ferencz cuando piensa que será más fácil poner de acuerdo a diplomáticos de 15 países (miembros del Consejo) que a cerca de 200 estados (miembros de la ONU) aunque todos sabemos que la clave es el consenso de los 5 miembros permanentes del Consejo.

Las líneas de actuación para que el Consejo lleve a cabo estas actuaciones deben siempre pensar en la comunidad internacional como un todo<sup>1034</sup> y estar

---

<sup>1030</sup> Ibid. Pág. 342.

<sup>1031</sup> Ibid. Págs. 325 y ss.

<sup>1032</sup> Ibid. Pág. 333- Se refiere a los contingentes voluntarios que suelen componer las operaciones de paz de la ONU (y que siguen componiéndolas).

<sup>1033</sup> Ibid. Pág. 342

guiadas por la eficiencia, transfiriendo responsabilidades a los expertos, respetando al máximo los recursos y órganos ya existentes y con fondos para las nuevas Agencias previstos en los presupuestos de la Organización. Y si no diera tiempo, con contribuciones voluntarias. Asimismo, los Miembros del Consejo deben hacer partícipes al resto de Miembros de Naciones Unidas, mucho más numerosos, de esos cambios que llevarán un componente de obligatoriedad.<sup>1035</sup>

Propone pues Ferencz, desde nuestro punto de vista, una especie de “despotismo ilustrado” ejercido por el Consejo de Seguridad. A pesar de la legitimación de todos los hombres para dotarnos de un sistema de gobernanza racional en el que se excluye la violencia, él prefiere, por razones prácticas, que se ocupe el Consejo de Seguridad. Está compuesto por un número limitado de expertos diplomáticos y las atribuciones anteriormente citadas que le atribuye la Carta, le convierten en una especie de “guardián de la comunidad mundial”.<sup>1036</sup>

Critica especialmente el “Informe del secretario General sobre el Trabajo de la Organización” de Septiembre de 1993. En dicho Informe emerge la figura de un sobresaturado Secretario General, encargado de labores para las que no tiene competencia ni habilidades y para las que tiene que poner de acuerdo a la multitud de Estados que, al fin y al cabo, son los patronos de la Organización.<sup>1037</sup>

Y, tras las consideraciones apuntadas por Ferencz:

### **¿Cuáles serán los principales retos para llevar la propuesta adelante?**

-El primero está relacionado con la especial responsabilidad de Estados Unidos, su propio país, al que pone de ejemplo en tantas ocasiones, comenzando con el proceso de su propia formación partiendo de la unión de las colonias en un proceso dialogado respetando las libertades individuales en un modelo que podría inspirar la unión de todo el mundo en un sistema legal pacífico:

“Estados Unidos, un país rico, que surgió de la búsqueda por el hombre de la libertad, que fue el primero en crear la bomba atómica y en utilizarla para la

---

<sup>1034</sup> Ibid. Las 12 propuestas figuran articuladas y con preámbulo en las págs. 342-354.

<sup>1035</sup> Ibid. Pág. 250 y ss.

<sup>1036</sup> Ibid. Pág. 261-262.

<sup>1037</sup> Ibid. Págs. 259-260.

destrucción de otros seres humanos, tiene una especial responsabilidad en ayudar a mantener la paz mundial.”<sup>1038</sup>

-Después está el reto de la movilización popular:

Ha llegado el momento de movilizar a la opinión pública por la Paz, por su propio interés en conseguir un orden mundial en el que poder conseguir vivir con al menos unas mínimas condiciones de dignidad humana.<sup>1039</sup> Cuando analizamos el principio democrático este es un ejemplo de acción comunicativa.<sup>1040</sup>

-El reto de la extensión de la responsabilidad a todos los ámbitos, incluyendo el individual y la educación:

Respecto al concepto de responsabilidad cita a Robert Johansen, Presidente del Movimiento para el Orden Mundial, quien concluye (sigo traduciendo) que “en un mundo en el que el cambio de sistema es deseable y necesario pero cuyas instituciones dominantes se resisten al cambio, una extraordinaria responsabilidad recae sobre los ciudadanos individuales, las comunidades religiosas y otras organizaciones no gubernamentales para conseguir los cambios requeridos... conseguir la paz depende de un movimiento popular alimentado por su propia imaginación y voluntad de actuar.”<sup>1041</sup>

La idea de la responsabilidad individual, en la que coincidimos y a la que ya nos referimos en su momento en la parte ética de este trabajo, como es lógico, requiere también un nivel de educación que la haga posible. Este nivel abarca desde los valores de moderación y tolerancia promovidos por la UNESCO,<sup>1042</sup> de ayuda a los demás en los ideales de paz y justicia,<sup>1043</sup> o del desarrollo de la

---

<sup>1038</sup> Ibid. Pág. 360. Traducción del autor.

<sup>1039</sup> Ibid. Pág. 361.

<sup>1040</sup> A pesar de todo, es muy difícil vencer la resistencia al cambio de los gobiernos poderosos. Un ejemplo de ello lo tenemos en la celebración de la Cumbre de la Tierra de la ONU en Río de Janeiro en 1992 sobre medio ambiente y desarrollo. En ella, a pesar de la involucración de los individuos y las organizaciones no gubernamentales en su promoción y preparativos, los gobiernos se opusieron a la participación en los debates de las ONGs. Por supuesto, consiguieron su exclusión de las deliberaciones oficiales de la Cumbre.

Ibid. Pág. 373.

<sup>1041</sup> Ibid. Pág. 361.

<sup>1042</sup> Ibid. Pág. 362.

<sup>1043</sup> Ibid. Pág. 363. Cita al psicólogo y superviviente del genocidio nazi Ervin Staub en su obra *Transforming the Bystanders: Altruism, Caring and Social Responsibility*, in H.FEIN, Ed., GENOCIDE WATCH (1992) at 180:

*“The improvement of the world must not become an abstraction; it must be grounded in the welfare of individual human beings. In that framework the future of children, the shared humanity of all people, the satisfaction of connection and of helping others in need, the ideals of peace and justice, can appeal to many.”*

idea de conciencia planetaria de la profesora Betty Reardon, para la que la educación es esencial ya que “no se puede promover aquello que no se conoce”.<sup>1044</sup>

Cita Ferencz como un apoyo a la educación la declaración de la ONU de la década de los años 90 del pasado siglo como “Década del Derecho Internacional”.<sup>1045</sup> No podemos compartir que esa Declaración haya sido un apoyo sino sólo un “intento de apoyo”. Dos motivos destacan para esta consideración:

En primer lugar, la propia realidad (no su naturaleza) del actual Derecho Internacional. El mismo Ferencz recoge la cita del profesor Frowein de Heidelberg cuando afirma que “el actual sistema de derecho internacional es aún débil y depende del soporte de las naciones más importantes y poderosas. La comunidad internacional, como mucho, ha logrado establecer leyes para limitar las acciones individuales de los estados.”<sup>1046</sup>

En segundo lugar, pero no menos importante, el problema es la propia ONU en su papel de impulsor o, en términos pedagógicos, de maestro. Es sabido que un profesor, además de saber, tiene que tener credibilidad y ser un modelo para los alumnos. Nada de esto se da en la Organización, también dependiente de las naciones más poderosas. Apreciaremos mejor esta carencia cuando examinemos el papel y la actitud de la ONU en las reformas que aquí se están proponiendo.

-Suponiendo que las personas sean conscientes de su responsabilidad, estén educadas y sean proclives al cambio, quedaría un último escollo pero tampoco por ello poco importante: su coste.

Ferencz lo titula “*Who pays the bill?*” haciendo referencia a lo que costaría vencer económicamente a los que controlan los medios de información a través de su poder económico y político.

---

<sup>1044</sup> Ibidem. En la obra de Reardon COMPREHENSIVE PEACE EDUCATION:

“...to promote the development of an authentic planetary consciousness that will enable us to function as global citizens and to transform the present human condition by changing the social structures and the patterns of thought that have created it.”

<sup>1045</sup> Ibidem.

<sup>1046</sup> Ibid. Pág. 364. Viene a ser otra forma de afirmar la idea de que es la fuerza, en sus diversas manifestaciones, la que rige las relaciones internacionales y el Derecho Internacional.

A pesar de ello y, a mayor abundamiento de la idea de responsabilidad individual, Frowein indica que los internacionalistas y los medios de comunicación tienen la obligación de explicar e informar que la soberanía nacional debe ser dominada por el emergente derecho de la comunidad humana considerada como un todo.

Hay muchos estudios hechos sobre el coste de las guerras y también sobre los recursos que, vía presupuestos militares, se detraen de otras partidas como, precisamente, Educación.<sup>1047</sup>

A pesar de que siempre están denominados en miles de millones y billones de dólares o de euros no hay duda de que todos ganan y nadie pierde con los cambios propuestos para establecer un orden mundial pacífico.<sup>1048</sup>

Por último, parece que 1995, año de publicación del libro en el que se concreta la propuesta global de Ferencz, queda un poco lejos.

Se ha creado, como hemos repetido, el Tribunal Penal Internacional desde entonces pero pocas cosas han cambiado.

Más cerca, en 2007, Ferencz sigue resumiendo los tres elementos esenciales para que exista un mundo en paz bajo el imperio de la ley: unas leyes que digan lo que se permite y lo que no se permite, unos tribunales para resolver las disputas de forma pacífica o aplicar su responsabilidad a los delincuentes y un sistema de ejecución efectiva.<sup>1049</sup>

Tras el proyecto de Ferencz me aventuro a decir que no ha habido otro proyecto sólido, concreto y con visión global como el suyo.

Sabemos que en la década de los años 90 del siglo pasado hubo una miriada de sugerencias de reforma de la ONU. En algunos casos se trataba de autores o grupos de autores de reconocida valía intelectual que no suponían novedad sobre planteamientos anteriores; otras veces se trataba de meras opiniones que muchos individuos o instituciones, más o menos formadas o con mayor o menor contenido intelectual o, en ocasiones, político o religioso pero, al fin y al cabo, opiniones. Por aquellas fechas muchas personas tenían su opinión sobre la efectividad de la ONU, sobre que gastaba mucho dinero, sobre casos de corrupción en su seno o sobre la necesidad de que desapareciera el derecho de veto del Consejo de Seguridad...

Benjamin de Carvalho y Niels Nagelhus Schia han hecho una labor recopilatoria de las, a su juicio, principales iniciativas de reforma de Naciones

---

<sup>1047</sup> Ibid. Págs. 376-377. En Estados Unidos se calcula que durante al Guerra Fría se emplearon 5 billones de dólares \$. Billones en castellano (5.000.000.000.000.--\$), ya que en inglés serían “trillions” en ingenios destructivos que pusieron en peligro la seguridad y que fueron detraídos de partidas como educación, sanidad, medio ambiente y otros problemas locales.

<sup>1048</sup> Ibid. Pág. 377-380.

<sup>1049</sup> Ferencz, Benjamin B. *A World of Peace Under the Rule of Law: The View from America*. *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 6. N° 3 . 2207.  
<http://www.benferencz.org/index.php?id=4&article=10>

## Unidas entre los años 1980 a 2004.<sup>1050</sup>

---

<sup>1050</sup> 1980

*North-South: A Programme for Survival [Brandt Report] by the Independent Commission on International Development Issues*

1981

*ECOSOC. Options for Reform by the UN Institute for Training and Research [UNITAR]*

1982

*Common Security: A Blueprint for Survival [Palme Report ] by the Independent Commission on Disarmament and Security Issues*

1983

*Common Crisis North-South: Co-Operation for World Recovery [Brandt Memorandum] by the Independent Commission on International Development Issues*

1985

*Some Reflections on Reform of the United Nations. Report by the UN Joint Inspection Unit [prepared by Maurice Bertrand]*

1987

*Our Common Future [Brundtland Report] by the World Commission on Environment and Development*

1989

*The Future Role of the United Nations in an Interdependent World. By the UN Institute for Training and Research [UNITAR]*

*The Third Generation World Organization [Bertrand Report]. By the UN Institute for Training and Research [UNITAR]*

1990

*The Challenge to the South [Nyerere Report or South Commission Report] by the Independent Commission of the South on Development Issues*

*Building a More Democratic United Nations [CAMDUN Report] by the International Conference on a More Democratic United Nations*

1991

*The United Nations in Development: Reform Issues in the Economic and Social Fields [Nordic UN Initiative] by the Nordic UN Project [governments of Denmark, Finland, Norway, Sweden]*

*The Role of the United Nations in the New World Order. Report by the UN Institute for Training and Research [UNITAR]*

*Common Responsibility in the 1990's: The Stockholm Initiative on Global Security and Governance [Stockholm Initiative Report] by the Swedish Prime Minister's Office*

*Towards a More Effective United Nations by the Dag Hammarskjöld Foundation [written by Erskine Childers and Brian Urquhart]*

1992

*An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping by UN Secretary-General Boutros-Ghali*

1993

*Financing an Effective United Nations: A Report of the Independent Advisory Group on U.N. Financing [Volker-Ogata Report] by the Ford Foundation*

*Defining Purpose: the U.N. and the Health of Nations [US Commission Report] by the United States Commission on Improving the Effectiveness of the United Nations*

*Cooperating for peace: The Global Agenda for the 1990s and Beyond by Gareth Evans*

*The United Nations in the 1990s: A Second Chance? . By the UN Institute for Training and Research [UNITAR]*

1994

*An Agenda for Development by UN Secretary-General Boutros-Ghali*

*Canadian Priorities for United Nations Reform: Proposals for Policy Changes by the United Nations and the Government of Canada by the Canadian Committee for the Fiftieth Anniversary of the United Nations*

*Renewing the United Nations System by the Dag Hammarskjöld Foundation [written by Erskine Childers and Brian Urquhart]*

*United Nations: A Working Paper for Restructuring by Harold Stassen*

1995

*The Nordic Countries and the future of the United Nations by the Nordic Council*

*The United Nations in its Second Half-Century [Yale Report] by the Independent Working Group on the Future of the United Nations*

Por su independencia no figura en la relación el proyecto de Ferencz que creo, con mucho, el más relevante y que considera de forma erudita, y a veces integra, muchos de los trabajos anteriores.

Recoge con profusión iniciativas de la propia Organización de Naciones Unidas a las que, como apreciaremos en la siguiente sección, se les puede denominar iniciativas por su contenido pero de ninguna manera por su intención o posibilidad real de materialización.

- 
- Our Global Neighborhood by the Commission on Global Governance Supplement to An Agenda for Peace by UN Secretary-General Boutros-Ghali*  
*The United Nations in Its Second Half-Century. Report of the Independent Group on the Future of the United Nations. Convened by the Ford Foundation at the request of the UN Secretary-General.*  
*Reforming the United Nations: A View From the South by the South Centre*  
 1996
- The United Nations in Development: Strengthening the UN through Change: Fulfilling its Economic and Social Mandate [Nordic UN Initiative] by the Nordic UN Project [governments of Denmark, Finland, Norway, Sweden]*  
*Report of the Open-ended High-level Working Group on the Strengthening of the United Nations System by the UN General Assembly, 50th session*  
*A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations System; A Fresh Appraisal by the Dag Hammarskjöld Foundation [written by Erskine Childers and Brian Urquhart]*  
*For a Strong and Democratic United Nations by the South Centre*  
 1997
- [Razali Paper] Paper by the Chairman of the Open-Ended Working Group On The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council*  
*Renewing the United Nations: A Programme for Reform by the UN General Assembly, 51st session*  
 1999
- The Question of Intervention by UN Secretary-General Kofi Annan*  
*The Millenium Year and the Reform Process by the Commission on Global Governance*  
 2000
- Report of the Panel on United Nations Peace Operations [The Brahimi Report] convened by UN Secretary-General Kofi Annan*  
*We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century [The Millennium Report] by the UN Secretary-General Kofi Annan*  
 2001
- The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty Road Map towards the Implementation of the United Nations Millenium Declaration by the UN General Assembly 56th session*  
 2002
- Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change. Report by the UN Secretary-General Kofi Annan*  
 2003
- Promoting and Integrated Approach to Rural Development in Developing Countries for Poverty Eradication and Sustainable Development. ECOSOC High Level Segment UN Reform and Collective Security 25*  
*[1993-2003] Report Of The Open-Ended Working Group On The Question Of Equitable Representation On An Increase In The Membership Of The Security Council And Other Matters Related To The Security Council. UN General Assembly 57th session.*  
*Carvalho, Benjamin de y Nagelhus Niels. UN Reform and Collective Security. An Overview of Post-Cold War Initiatives and Proposals. «Challenges to Collective Security» Working Papers from NUPI's UN Programme. Norwegian Institute of International Affairs Paper No. 1 – . Págs. 22-25 Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo 2004*  
<http://www.nupi.no/content/download/2233/47444/version/8/file/NUPIpaperUNReform.pdf>

Una obra erudita sobre la reforma de la ONU desde sus inicios es la de Joachim Müller. En su serie “*Reforming the United Nations*” recoge en diversos tomos la historia de sus intentos de reforma.<sup>1051</sup>

A fin de evitar duplicidades, no detallaremos ahora distintos informes encargados a partir del mandato de Kofi Annan. Aportan pocas novedades sustanciales y se contemplan en los informes del Secretario General.

### **E.- Iniciativas con motivo del 50 aniversario de la ONU.-**

Otro motivo de incremento de iniciativas de reforma en la década de los 90 se produjo con motivo del 50 aniversario de la ONU, habiendo desaparecido además los bloques hegemónicos antagónicos. Se produjo entonces una explosión de voluntades en pro de la reforma o de la “puesta al día” de la Organización. Entre ellas las de alguno de sus firmantes, como es el caso de **Harold Stassen**.<sup>1052</sup> No era la primera vez, como ya vimos, que Stassen hacía este tipo de propuestas, muy loable, pero en la que tampoco nos vamos a detener. Fue ya considerada y superada por la propuesta de Ferencz.

**E.1.- Vicenç Fisas**, en 1994 pero con la vista puesta en en cincuentenario de la ONU nos decía:

“En 1995 se cumplirán 50 años de la fundación de Naciones Unidas. Desde entonces, el mundo ha experimentado una profunda transformación...

Cuando el 26 de junio de 1945 se firmó la Carta de las Naciones Unidas, se hizo constar en el preámbulo de la misma que los gobiernos firmantes estaban resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, a reafirmar la fe en los derechos humanos, en la dignidad y el valor de la persona humana, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida, a practicar la tolerancia y a asegurar que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común.

---

<sup>1051</sup> MÜLLER, JOACHIM. Aquí recogeremos principalmente:

*Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001  
*Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010

<sup>1052</sup> El caso es riguroso porque Stassen fue uno de los firmantes, en representación de Estados Unidos, de la Carta de San Francisco.



El balance de este medio siglo no invita al optimismo en lo que respecta a gran parte de estos compromisos.”<sup>1053</sup>

Con base en el “Programa de Paz” de Boutros-Ghali de julio de 1992, Fisas propone una serie de sugerencias a fin de conseguir la “paz positiva” (sin violencia) a través de los 5 objetivos de dicho Programa:

- 1) La diplomacia preventiva (eliminar las fuentes de peligro).
- 2) El establecimiento de la paz (resolver los problemas del conflicto).
- 3) El mantenimiento de la paz (preservar la paz).
- 4) Consolidar la paz (reconstruir las naciones).
- 5) Poner fin a las causas más hondas de los conflictos, en particular la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política.<sup>1054</sup>

Aparcado el debate sobre la función disuasiva o coactiva de Naciones Unidas, aboga Fisas por la “diplomacia humanitaria”, tanto la asistencial como la intervencionista.<sup>1055</sup>

En la resolución de conflictos, para defender los derechos de las minorías y evitar las violaciones de los derechos humanos hay que actuar sobre las desigualdades sociales y económicas y desmilitarizando la política de seguridad y hacerla sostenible, satisfaciendo las necesidades del presente sin comprometer las de generaciones futuras.

Además, todas estas políticas han de ser homogéneas y coherentes mediante un verdadero sistema de seguridad internacional que abarque mecanismos globales para solucionar los problemas globales.<sup>1056</sup>

A su vez, para que Naciones Unidas tenga una mayor capacidad de decisión, los Estados deben transferir determinadas parcelas de su soberanía a la ONU y otros organismos regionales y comprometerse a seguir unas normas de conducta aceptadas libremente (en esta línea, recoge la idea de la “Iniciativa de Estocolmo” de un “sistema que defina más claramente los derechos y las obligaciones de las naciones” que, una vez aceptados, han de respetarse).

Y para que las normas pasen a categoría de leyes, se necesitará un sistema de penalizaciones.<sup>1057</sup>

---

<sup>1053</sup> FISAS, VICENÇ. El desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis. La reforma de las Naciones Unidas y el futuro de los “casco azul”. Icaria, Barcelona, 1994. Pág. 7.

<sup>1054</sup> Ibid. Pág. 9

<sup>1055</sup> Ibid. Pág. 10.

<sup>1056</sup> Ibid. Pág. 11.

Y, aún así, la ONU, en su concepción, nunca será un organismo con capacidad para resolver todo tipo de conflictos sino para analizarlos y encauzarlos hacia su resolución.<sup>1058</sup> Debe ser, tomando la idea de Galtung, “el foro público del mundo” donde se expongan problemas y conflictos e ideas para su resolución.

La ejecución y la reforma de la ONU la deja a la presión de las ONGs y movimientos sociales sobre sus respectivos gobiernos ya que si ha de surgir un nuevo orden mundial de cooperación ha de ser a través de la “conspiración de la sociedad civil del planeta”.<sup>1059</sup> Ello nos conduce a la legitimación de Reves, Childers o Ferencz y a la acción comunicativa democrática.

En consecuencia, y haciendo caso al “Nosotros los pueblos” del preámbulo de la Carta de la ONU, hay que democratizar la Organización promoviendo la participación política popular (como siempre, con los obstáculos de la igualdad y soberanía de los Estados y de gobiernos no democráticos o con democracias que priman las “razones de estado”).<sup>1060</sup>

Medidas democratizadoras: ¿Qué propone para democratizar la ONU?

-Elevar las funciones de las ONGs con estatuto consultivo pasando ese estatuto a codecisional, aunque en la práctica es muy difícil de llevar a la práctica tanto por la diferente tradición asociativa y la imposibilidad de realizar elecciones en muchos países.<sup>1061</sup>

-Modificar el sistema de votación de la Asamblea General acercándolo a la realidad demográfica. Sugiere una puntuación por país equivalente a la raíz cuadrada de su población, con un mínimo de un representante para los países de población menor a 4 millones de habitantes.<sup>1062</sup>

-Ampliar el número de miembros del Consejo de Seguridad (entre 21 y 23), que debería llamarse “Consejo de Paz y Seguridad”, e incrementar también el número de miembros permanentes (hasta 11 o 13).<sup>1063</sup>

-Resaltar la función pedagógica y formativa de la ONU en orden a los valores derivados del artículo 1 de la Carta.<sup>1064</sup> En este sentido se establecerían

<sup>1057</sup> Ibid. Pág. 12.

<sup>1058</sup> Ibidem.

<sup>1059</sup> Ibid. Pág. 13.

<sup>1060</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>1061</sup> Ibidem.

Hay variantes, como la posibilidad de un sistema mixto combinando 2 votos por país, uno nombrado por el gobierno y el otro elegido directamente cada cuatro años por los electores.

<sup>1062</sup> Ibid. Págs. 14-15.

<sup>1063</sup> Ibid. Págs. 33 y ss.

condiciones para ser miembro del Consejo, como no tener deudas pendientes con la ONU, aceptar la Corte Internacional de Justicia,<sup>1065</sup> cumplir las resoluciones del Consejo, participar en las Fuerzas de Paz y firmar los tratados de desarme y derechos humanos.<sup>1066</sup>

Además de las medidas democratizadoras, propone otras posibilidades de cambio:

Medidas de regionalización y descentralización:<sup>1067</sup>

-Seguir el principio de subsidiariedad. “Lo que pueda hacerse a nivel regional o bilateral, no debe hacerse desde Naciones Unidas.”

-Reforzar la capacidad de los organismos regionales. Establecer comités de resolución de conflictos en cada región, así como consejos consultivos.

-Establecer una red de agencias políticas de la Secretaría General en varios países. (Crearían confianza y aumentarían la capacidad de las fuerzas de paz de la ONU).<sup>1068</sup>

-Trasladar la sede de la ONU, “al Sur” fuera de Estados Unidos.

Medidas para resolver bloqueos en las tomas de decisiones:<sup>1069</sup>

-Suprimir el derecho de veto en el Consejo de Seguridad.

-Conceder al Secretario General mayor capacidad de decisión y delegación.

-Decisiones por mayoría de tres cuartos, desaparecido el derecho de veto.<sup>1070</sup>

Incrementar la capacidad de decisión de la Asamblea General:<sup>1071</sup>

-Reformar el artículo 12.1 de la Carta para que la Asamblea General pueda hacer recomendaciones e influir en las decisiones del Consejo de Seguridad.

Mejorar y hacer cumplir los mecanismos de sanciones.

Mejorar los mecanismos de coordinación política y de consulta entre los gobiernos y entre éstos y la ONU.

<sup>1064</sup> Ibid. Pág. 17. Considera que esos valores exigen reducir el consumo material, algo difícil de aceptar para los países occidentales.

Igualmente se tendría que extender la norma de que “quien firme un Tratado o Convenio, ha de cumplirlo”.

<sup>1065</sup> Imaginamos que hoy también habría de aceptarse la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional.

<sup>1066</sup> Ibid. Pág. 45.

<sup>1067</sup> Ibid. Págs. 18-19.

<sup>1068</sup> Medida tomada de la Iniciativa de Estocolmo.

<sup>1069</sup> Ibid. Pág. 19.

<sup>1070</sup> Ibid. Pág. 45.

<sup>1071</sup> Ibidem.

-Debe prestarse atención a la prevención, no sólo a las cuestiones militares, sino también a los problemas políticos, económicos, sociales, culturales, tecnológicos y, sobre todo, a los conflictos étnicos y ecológicos.<sup>1072</sup>

-Debe crearse una red mundial de centros de alerta temprana ya sean gubernamentales, de ONGs o de organismos internacionales<sup>1073</sup> que, a su vez, deberán estar conectados con los organismos de verificación y control de desarme.

Aumentar el nivel técnico de la ONU política:<sup>1074</sup>

-Organizando encuentros periódicos enter políticos y técnicos.

-Dejando de utilizar la ONU como “cementerio de elefantes” de políticos fracasados.

.Nombrando a los altos cargos (Secretario General inclusive) por méritos profesionales.

Aumentar el nivel político de los técnicos de la ONU:<sup>1075</sup>

-Tratando con más energía los temas “tabú” , como la reforma de la organización o el derecho de ingerencia.

Medidas de desestatalización de la ONU:<sup>1076</sup>

-Mayor protagonismo de las ONGs.

-Desarrollar el control de las actividades de la ONU, especialmente del Consejo de Seguridad, por parte de las ONGs y de forma institucionalizada.

-Crear una Segunda Asamblea o Cámara Popular, según permite a la Asamblea General el artículo 22 de la Carta.

Medidas para reforzar las finanzas de la ONU:<sup>1077</sup>

-Limitar al 15% el porcentaje de cuotas de los Estados Miembros (en la línea de la Comisión Palme). Con esto se crearía menos dependencia del 25% de Estados Unidos.

-Aumentar las cuotas de los Estados.

-Desposesión del derecho de veto a los estados morosos.<sup>1078</sup>

---

<sup>1072</sup> Ibid. Pág. 67.

<sup>1073</sup> Ibidem.

<sup>1074</sup> Ibid. Pág. 20.

<sup>1075</sup> Ibidem.

<sup>1076</sup> Ibid. Págs. 20-21.

<sup>1077</sup> Ibid. Págs. 21 y ss.

<sup>1078</sup> Lo cual será contraproducente, desde nuestro punto de vista cuando ese Estado fuera “importante” (léase Estados Unidos).

-Contabilizar los costes de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en los presupuestos de defensa y no en los de asuntos exteriores.

-Mejorar la gestión de la Organización, la calidad de su equipo directivo y su estructura y administración.

-Establecer un fodo de reserva para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

#### Medidas sobre intervencionismo humanitario:

Se centran en tratar de vincular más a los países que previamente han suministrado armamento y crear recursos para operaciones, distribución de ayuda, infraestructura y trasvase de medios militares para usos humanitarios, como telecomunicaciones, cesión de bases para operaciones...<sup>1079</sup>

#### Medidas sobre las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz:<sup>1080</sup>

-Debería existir un núcleo permanente de unos 50.000 efectivos, todos ellos voluntarios (10.000 de ellos serían personal civil entrenado para las tareas no militares de las operaciones.

-Creación de un Servicio Civil Internacional de las Naciones Unidas, sustitutorio del servicio militar, para colaborar en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

-Participación de de los organismos de seguridad de Nacione Unidas en las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz.

-Esdtablecimiento de logística y almacenes en distintos continentes para los materiales necesarios.

-Los Estados Miembros deben tener disponibilidad de sistemas de transporte aéreo o marítimo.

-La defensa y seguridad de los pueblos siempre ha de prevalecer sobre los intereses de los Estados y de los gobiernos.

-Asegurar un fondo permanente para el inicio de las operaciones y otro presupuestario para su desarrollo.<sup>1081</sup>

-Creación de un fondo regular para el entrenamiento de las Fuerzas y otro presupuestario para gastos fijos.

---

<sup>1079</sup> Ibid. Pág. 93.

Aquí, una vez más, no se concreta cómo y las medidas pecan de voluntaristas.

<sup>1080</sup> Ibid. Pág. 134 y ss.

<sup>1081</sup> El primero lo cifra en 400 millones de dólares y el segundo en 5.000 millones pero recordemos que esta propuesta es de 1994.

-Unificación del presupuesto para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en lugar de solicitar asignaciones para cada operación.

-Dedicación del 1% de los gastos militares de cada Estado a actividades de desarme de Naciones Unidas.

-Creación de un impuesto del 5% del valor de las exportaciones e importaciones de armamento declarados en el registro de transferencias de armas de la ONU.

#### Medidas sobre el uso de la fuerza:

-Creación de unas fuerzas de imposición o Resguardo de Paz, que ha de estar supeditada al previo desarme y la diplomacia preventiva, así como a la previa reforma de Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad.<sup>1082</sup>

Esto se haría en proceso gradual en 3 fases.<sup>1083</sup>

- I. La fase I es la más laboriosa porque requiere crear Unidades de Resguardo de la paz y vincularlas con el proceso democratizador de la ONU.:

Firmar Convenios con los países Miembros para que, en virtud del artículo 43 de la Carta, vayan poniendo a disposición del Consejo las fuerzas militares necesarias, así como regular mediante Tratado las circunstancias de intervención de esas fuerzas sin consentimiento de las partes afectadas.

Limitar la participación máxima de un país, establecer criterios de reclutamiento, conseguir bases e instalaciones y asegurar el entrenamiento conjunto de las fuerzas.

Activar el Comité de estado Mayor de Naciones Unidas, ampliando su composición, crear un centro de planificación y entrenamiento.

Dotar a organismos regionales de competencias y recursos que les permitan colaborar con las Fuerzas así como crear Centros de Seguimiento de Problemas Regionales.

- II. La fase II ya conlleva transferir a la ONU el control absoluto de la unidades puestas a su disposición y la propiedad y control de bases e instalaciones, acelerar la reducción de los ejércitos nacionales, cuyos elementos restantes sólo tendrán carácter defensivo y no provocativo.

---

<sup>1082</sup> Ibid. Pág. 157.

<sup>1083</sup> Ibid. Págs. 158-159.

III. La fase III es sencilla: desaparición de los ejércitos nacionales.

Fisas retoma la idea de la Fuerza de Paz de Naciones Unidas del proyecto de Clark y Sohn. Se trata de un ejército de la ONU de carácter permanente y va más allá de las Fuerzas que, con muchos nombres, aparecían en el “Programa de Paz” de Boutros Ghali de 1992.<sup>1084</sup>

Si las modestas propuestas de Ghali, que repasaremos en su momento, no han podido salir adelante, mucho menos las propuestas más drásticas de Fisas.

Respecto a las Fuerzas Militares de la ONU (llamemos a las cosas por su nombre para evitar confusiones), aparte de su especial dificultad para obtener el amplio consenso que implica su creación, hay que señalar otros condicionantes que deben limitarlas aún más estrechamente:

-Partimos de la base de que el ejército de la ONU está permitido por los artículos 42 (“El Consejo... podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria...”), y 44 (“Cuando el Consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza...”). Igualmente, los artículos 45, 46 y 47 atribuyen funciones al Comité de Estado Mayor de la ONU.

-No obstante, su utilización tiene unos requisitos<sup>1085</sup> que nos retrotraen a las teorías filosóficas de la “guerra justa”:

- Causa justa.
- Objetivo claramente definido.
- Agotamiento previo de todos los recursos pacíficos.
- Proporcionalidad en los daños producidos para evitar sufrimientos.
- Discriminación entre combatientes y no combatientes.
- Rectitud de intención (no persecución de intereses).
- Legitimidad de la ONU (fuerza multinacional o autorizada).
- Eliminación del “doble rasero”.
- Que tenga posibilidades de éxito.
- Que el balance final sea positivo.<sup>1086</sup>

---

<sup>1084</sup> Ibid. Pág. 139. Pueden ser Unidades de Resguardo de la Paz, Fuerzas de Respuesta Rápida, de Imposición, Permanentes de Paz, de Despliegue Rápido, Multilateral, de Paz, de Emergencia...

<sup>1085</sup> Ibid. Págs. 138-139.

<sup>1086</sup> Este último requisito aplicado a rajatabla haría la intervención armada imposible ya que nadie puede dar tal garantía, a pesar de que otras condiciones se podrían considerar abstractas o de difícil prueba.

-Para hacer posibles los requisitos anteriores “no puede haber uso legítimo de la fuerza si al mismo tiempo no hay una reforma y una democratización de Naciones Unidas”.<sup>1087</sup>

Lo hemos repetido en varias ocasiones; si no hay un sistema global y coordinado no tendría sentido este instrumento de la fuerza cuya función principal debería ser la disuasión. La experiencia nos lo ha demostrado con la existencia de las armas nucleares.

## E.2.- La Fundación Ford.-

En mayo de 1995 se presentó el informe “*The United Nations in its second half-century*”. Dicho informe fue elaborado por un Grupo de Trabajo Independiente compuesto de relevantes personalidades que se formó en 1993, a petición de Boutros Gali, a la Fundación Ford, que fue su patrocinador. La idea era estudiar los cambios necesarios en Naciones Unidas para los próximos 50 años (se estaba celebrando el cincuentenario de la Organización). El Grupo tenía la convicción de que el objetivo del sistema de las Naciones Unidas es conseguir una comunidad mundial viviendo en paz bajo unas leyes justas: “*In Dag Hammarskjöld words, a world community living in peace, under the laws of justice*”.<sup>1088</sup>

El informe, muy optimista, dice que “se ha progresado más en los últimos 50 años que en cualquier otro periodo de la Historia y hay unos ideales comunes, facilitados por las comunicaciones y los cambios económicos, de libertad y paz”

Pero reconoce que quedan algunos desafíos pendientes.

Los **desafíos** eran los siguientes:

### a) Económicos:

Desigualdades entre Estados. Problema de la deuda. Volatilidad del sistema financiero internacional. Desempleo. Pobreza persistente.

### b) Problemas sociales:

---

<sup>1087</sup> Ibid. Pág. 141. Lo hemos repetido en varias ocasiones; si no hay un sistema global y coordinado no tendría sentido este instrumento de la fuerza cuya función principal debería ser la disuasión (esto no es una disquisición teórica sino que la experiencia nos lo ha demostrado con la existencia de las armas nucleares.

<sup>1088</sup> THE INDEPENDENT WORKING GROUP ON THE FUTURE OF THE UNITED NATIONS. *THE UNITED NATIONS IN ITS SECOND HALF-CENTURY*. Yale University Printing Service. 1995. (Preface). La traducción es de quien suscribe.



Crimen y corrupción.

c) Problemas ecológicos:

Destrucción de los ecosistemas por sobreconsumo.

d) Problemas demográficos:

Crecimiento de la población. Migraciones masivas.

e) Problemas de seguridad:

Conflictos civiles. Conflictos étnicos. Conflictos territoriales. Violaciones de derechos humanos.<sup>1089</sup>

En cuanto a las **propuestas** para hacer frente a los desafíos, el propio informe sugiere la necesidad de un enfoque concertado y una estructura multilateral, así como la combinación de la soberanía nacional con mecanismos de trabajo conjunto en temas globales, apreciando una actividad creciente de la O.N.U. en materias de mantenimiento de la paz, derechos humanos y política medioambiental.

Aparte de la abstracción consistente en que los Estados Miembros deben reafirmar su compromiso con la institución “*must reaffirm their commitment to the institution*”),<sup>1090</sup> las principales recomendaciones del informe se pueden sintetizar así:

**-Recomendación central:** Establecer nuevos mecanismos institucionales:

**-En materia de seguridad,** se necesita reforzar el Consejo de Seguridad para resolver conflictos, tanto intra como interestatales.

- ◆ Para ello recomienda ampliar el número de miembros a 23, de los cuales no más de cinco serían miembros permanentes. El uso del veto estaría limitado a asuntos relacionados con el Capítulo VII de la Carta (mantenimiento y reforzamiento de la paz) o a otras decisiones que incluyan el uso de personal militar (para esto no haría falta reformar la Carta y devolvería a la ONU su espíritu original en el que el veto estaba pensado principalmente para evitar que el Consejo de Seguridad autorizara una acción militar contra un miembro permanente.
- ◆ Articular un mandato claro para todas las operaciones de mantenimiento o reforzamiento de la paz, seguridad colectiva o protección.

---

<sup>1089</sup> Es obvio señalar que esos “desafíos” son de demasiado grueso calibre para la anchas espaldas del mundo. (Opinión del autor).

<sup>1090</sup> Ibid. Pag. 51.

- ◆ Establecimiento de una autoridad militar ad hoc para cada operación de reforzamiento del art. 42 que esté directamente bajo el mando de la ONU.
- ◆ Establecimiento de una Fuerza de Reacción Rápida capaz de un despliegue inmediato bajo la decisión del Consejo de Seguridad. Inicialmente se hablaba de que esa fuerza debía estar compuesta por unos 10.000 hombres.<sup>1091</sup>
- ◆ Establecer un Grupo de Trabajo conjunto Asamblea General – Consejo de Seguridad para tender a un desarme global, comenzando a nivel regional, y a una limitación del tráfico de armas.
- ◆ Establecer un Comité Asesor de Seguridad, diseñado a partir de Departamentos y Agencias ya existentes, a fin de proteger y promover la seguridad mundial.

**-En materia de progreso económico,** se recomienda establecer un nuevo Consejo Económico como órgano relevante de la ONU que intentará integrar el trabajo de todas las agencias y departamentos en temas económicos y promoverá la armonización de las políticas fiscal, monetaria, y comercial de los Estados Miembros y acentuará la cooperación internacional en materias como transferencias de tecnología y recursos, endeudamiento y funcionamiento de los mercados de materias primas.

**-En materia de progreso social,** se recomienda un nuevo Consejo Social como órgano relevante del sistema de la ONU, que deberá integrar las actividades de la Organización en materia de desarrollo social, protección ambiental, educación, salud, población y emigración, promoción de derechos humanos y libertad de expresión cultural, así como la coordinación de los esfuerzos de reconstrucción de sociedades en conflicto. Recomienda también la creación dentro del Consejo de un Comité Asesor compuesto por profesionales relevantes independientes en los campos sociales y de derechos humanos. Asimismo, el Consejo Social deberá fortalecer y racionalizar el Centro por los Derechos Humanos.

**-En cuanto a liderazgo, organización y recursos,** la Organización necesita eliminar redundancias, transformando, racionalizando o aboliendo ciertas unidades (esta es la tradicional demanda de Estados Unidos), y debe resolver

---

<sup>1091</sup> En el mismo informe se resaltaban las dificultades que esta idea encontraría, como así ha sido hasta la fecha.

la crisis financiera reestudiando las fórmulas de contribución (Estados Unidos ya rebajó su cuota) y con una mayor eficacia en la utilización de sus recursos, así como con el establecimiento de nuevas y predecibles fuentes de financiación. Para todo ello recomendaba:

- 1.- El Secretario General debía convocar un comité para estudiar las reformas.
- 2.- Un Grupo de Expertos debería examinar las opciones para otras fuentes de ingresos, considerando un tributo para todos. Este "*levy on the commons*" no lo concretan, dejándolo para un debate técnico futuro, aunque sí citan la posibilidad del establecimiento de unos derechos especiales de giro, "*to create Special Drawing Rights for the purpose of supporting the United Nations*".<sup>1092</sup>

Pues bien, desde nuestro punto de vista:

-Si se diagnostica la necesidad de un enfoque concertado y una estructura multilateral, la coexistencia de la soberanía nacional con mecanismos de trabajo conjunto en temas globales y la actividad de la ONU tanto en mantenimiento de la paz, como en Derechos Humanos como en política medioambiental,

-si se quiere conseguir a) Una Organización de Estados-Nación con soberanía nacional matizada como respuesta a requerimientos globales y a un sentido de comunidad mundial; b) Y la integración de dispersas funciones de seguridad y la modificación del Consejo de Seguridad y del derecho de veto; c) Y llevar a cabo actuaciones preventivas en diversos ámbitos con capacidad de despliegue inmediato; d) Y una regulación del uso de la fuerza militar de la ONU y de su provisión y financiación; e) Y una soberanía limitada por los Derechos Humanos con el Derecho Internacional como base de la futura comunidad internacional; f) Y más eficacia y coordinación en el plano económico y social y colaboración con las Organizaciones No Gubernamentales; g) Y el funcionamiento de la ONU como un todo con algún sistema impositivo propio,

-lo que se espera que debería hacerse es:

Convertir la Organización de Estados Nación progresivamente en una Organización de Personas (comunidad mundial). La soberanía no se puede

---

<sup>1092</sup> THE INDEPENDENT WORKING GROUP ON THE FUTURE OF THE UNITED NATIONS. *THE UNITED NATIONS IN ITS SECOND HALF-CENTURY*. Yale University Printing Service. 1995. (Preface). Traducción propia. Pag. 47

compartir por naturaleza y, si se cede, la clave está en que ya no se puede exigir su recuperación ya que, si se hubiera cedido realmente, sólo se podría recuperar por cesión de aquel a quien se le ha cedido.

Algo parecido ocurriría con la modificación del derecho de veto ya que la modificación significativa sería su desaparición.

Se habla de regular el uso de la fuerza militar de la ONU pero si no se aborda el desarme junto a un ejército mundial disuasorio queda en verbalismo.

Si el Derecho Internacional no es obligatorio para las partes y sus decisiones no se pueden hacer cumplir y si la soberanía nacional no queda restringida a temas no globales, también llegamos al verbalismo.

Claro está, que quien tiene que concretar esas medidas es quien encarga el informe y, como veremos cuando repasemos las actuaciones de la ONU, éste y otros muchos informes engrosan las toneladas de papel que genera la Organización sin que se tomen las decisiones pertinentes.<sup>1093</sup>

En cualquier caso, tampoco vemos la necesidad de encargar tantos informes cuando las medidas, que ni siquiera se llegan a tomar, para conseguir los objetivos marcados tras efectuar el diagnóstico ya han sido sugeridas con anterioridad por prestigiosos y conocidos autores, como también hemos visto: Emery Reves, Clark y Sohn, Ferencz...<sup>1094</sup> Se diría que lo que falla es la voluntad. Podremos comprobarlo cuando examinemos la actuación de la ONU.

### **E.3.- Revisiones. Comunidad Bahá'í, Bertrand.**

También con motivo del 50 aniversario de Naciones Unidas en Octubre de 1995, la **Comunidad Internacional Bahá'í** publicó su Declaración "Hora Decisiva para todas las Naciones."<sup>1095</sup> En dicha declaración se da una visión de conjunto pero con vocación de reflexión más que de acción. Es un llamamiento

---

<sup>1093</sup> En este Grupo de Trabajo Independiente, junto a ex primeros ministros, ministros, banqueros o cargos de Naciones Unidas, participaron personalidades tan relevantes como Stéphane Hessel o Wangari Maathai, del Grenn Belt Movement.

<sup>1094</sup> Con carácter menos concreto pero a mayor abundamiento, tampoco hacen falta nuevos informes para considerar los llamamientos efectuados desde la ética en el Capítulo 4 de este trabajo o las directrices del principio democráticos apuntadas desde la filosofía política en el Capítulo 5.

<sup>1095</sup> La comunidad espiritual Bahaí comprende cinco millones de almas que abogan por la unidad de la humanidad, de la cual el racismo es el peor enemigo y en la que el sentimiento del nacionalismo debe ser sustituido por la lealtad a la humanidad como un todo.

Ferencz New Legal Foundations for Global Survival Oceana. 1995. Pág. 365.

<http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

a los dirigentes del mundo para definir el cometido de Naciones Unidas en el nuevo orden internacional.

Para ello propugnan:

Resucitar la Asamblea General, elevando los requisitos mínimos de ingreso, nombrando una Comisión para la fijación de fronteras y límites, buscando un nuevo ordenamiento financiero, adoptando un sistema común de escritura y lenguaje e investigando la posibilidad de una moneda internacional. Desarrollar una función ejecutiva apreciable, restringiendo el ejercicio del veto, institucionalizando dispositivos militares especiales, aplicando la noción de seguridad colectiva a otros problemas que afectan al patrimonio común de la humanidad y conservando las instituciones exitosas de la ONU con funciones ejecutivas independientes.

Un tribunal mundial reforzado, con la ampliación de su jurisdicción y la coordinación de los Tribunales temáticos.

Liberar el potencial de la persona mediante la promoción del Desarrollo Económico (cumpliendo la Agenda 21<sup>1096</sup>) y la protección de los derechos humanos, alentando la ratificación de tratados internacionales y centrándose en mejorar el papel de la mujer y el desarrollo de la educación moral en las escuelas.

En dicha declaración se expresa que "La unificación de la humanidad es el sello distintivo de la etapa a que ahora se acerca la sociedad. La unidad de la familia, de la tribu, de la ciudad estado y de la nación han sido acometidas sucesivamente hasta ser del todo logradas. Y ahora es la unidad mundial la meta por la que brega una humanidad hostigada. El proceso de construcción de naciones ha tocado a su fin. La anarquía inherente a la soberanía del estado roza ya su apogeo. Un mundo en pos de su mayoría de edad debe abandonar ese fetiche, reconocer la unidad e integridad de las relaciones humanas, así como establecer de una vez por todas la maquinaria que mejor encarne este principio fundamental de su vida."<sup>1097</sup>

---

<sup>1096</sup> Fruto de las Conferencias Mundiales sobre Medio Ambiente y Desarrollo a partir de Estocolmo (1972) y Rio de Janeiro (1992)..

<sup>1097</sup> HORA DECISIVA PARA TODAS LAS NACIONES. Declaración de la Comunidad Internacional Bahá'í con motivo del Quincuagésimo Aniversario de Naciones Unidas. [http://bahai-library.com/?file=bic\\_hora\\_decisiva\\_naciones.html](http://bahai-library.com/?file=bic_hora_decisiva_naciones.html)

**Maurice Bertrand.**- Retomando su discurso desde sus posiciones en las fechas del 40 aniversario de la ONU, diez años más tarde había evolucionado en el sentido de preferir una nueva organización para llevar a cabo los objetivos de reforma pretendidos. Así, unas reuniones mantenidas de Ginebra en febrero y marzo de 1995 dieron lugar a su obra *A New Charter for a Worldwide Organisation?*, publicada al año siguiente. Dicha obra se basaba en el documento de trabajo previo que he utilizado aquí, titulado “*Document de travail por l’établissement d’un projet de “Charte Objectif” por une nouvelle organisation mondiale*”.

Bertrand diagnostica:

- Experiencias desgraciadas de construcción de la paz mundial.<sup>1098</sup>
- Avances en el reconocimiento universal de derechos, en la necesidad de la democracia y en el análisis de fenómenos sociales, políticos y psicológicos.<sup>1099</sup>
- Integración económica y de las comunicaciones<sup>1100</sup> pero gran desigualdad social.
- Necesidad de un enfoque mundial para resolver los problemas actuales, que las actuales Organizaciones Mundiales no son capaces de resolver.
- Como la Carta de la ONU es prácticamente irreformable es necesaria una Organización Mundial nueva.<sup>1101</sup>

Para ello Bertrand pergeña un proyecto de Carta en cuyo artículo 2 define sus objetivos a conseguir:

- Concertación permanente sobre problemas mundiales.
- Permitir diálogo entre representantes democráticos y sociedad civil.
- Establecer consenso en materia de principios y reglas de conducta comunes (derechos, democracia y reducción de armamentos).
- Establecer un sistema de prevención de conflictos y una fiscalidad internacional.
- Facilitar el desarrollo de organizaciones regionales de cooperación económica y social.

---

<sup>1098</sup> Nos parece que se han citado suficientes, por desgracia, en este trabajo.

<sup>1099</sup> Puede apreciarse en el desarrollo del principio democrático.

<sup>1100</sup> Considerado al hablar de la globalización.

<sup>1101</sup> BERTRAND, MAURICE. “*Document de travail por l’établissement d’un projet de “Charte Objectif” por une nouvelle organisation mondiale*”. Sin publicar. Resumen y traducción propias.

- Controlar las acciones de mantenimiento o imposición de la paz por organizaciones regionales.
- Luchar contra males sociales, ignorancia, enfermedades y pobreza.
- Hacer funcionar un sistema monetario mundial para facilitar la cooperación internacional.
- Facilitar la cooperación científica y técnica con grandes proyectos mundiales.<sup>1102</sup>

Para ello, en el resto del articulado establece los órganos, algunos de los cuales coinciden grandemente con los de la ONU (Consejo de Seguridad Global o Asamblea general), un Banco Central Mundial, Fondo Mundial de Desarrollo e Inversiones y una Corte de Justicia Internacional. Se crean, además, un Parlamento Mundial, una Comisión Mundial, un Consejo de minorías nacionales, Comités especiales, sectoriales y técnicos.

El Consejo constaría de 23 miembros con mayor peso de los Estados más importantes. Desaparecería el veto y, según el tipo de asuntos, sus decisiones requerirían mayoría simple o cualificada de dos tercios.

La Asamblea es de los Estados y el Parlamento Mundial es de los pueblos, pero esos representantes se eligen en los Estados y con sus sistemas electorales.

La Comisión Mundial se pretende independiente. Estará constituida por 18 personalidades elegidas por su competencia y hace análisis, estudios e informes, recomendaciones, establece estrategias de prevención de conflictos y de planes de desarrollo y seguridad regionales, así como planifica la evolución de la política de la Organización. Sus decisiones son por mayoría simple.

Creemos significativamente interesante que el 67 y último artículo establece que “el presente Tratado será ratificado por los Estados signatarios conforme a sus reglas constitucionales respectivas. Entrará en vigor después del depósito de las ratificaciones por la mayoría de Estados signatarios. Los Estados signatarios del presente Tratado que lo ratifiquen después de su entrada en vigor se convertirán en miembros de la Organización en la fecha de depósito de sus ratificaciones respectivas”.<sup>1103</sup>

---

<sup>1102</sup> Ibid. Capítulo I. Págs. 3 y 4.

<sup>1103</sup> Ibid. Pág. 19

Pero, nos preguntamos, suponiendo que el ritmo de ratificación sea elevado, ¿Qué ocurrirá si no ratifica la India, o China, o Estados Unidos?. ¿O cualquier otro de los actuales miembros de Consejo de Seguridad de la ONU?. O, peor aún ¿Si no ratifica ninguno de ellos?.

Además, la novedad no son los objetivos en sí sino la garantía de lograrlos. Si no existiera la ONU sería necesario un foro para hablar la inmensa mayoría de los Estados. En ese caso tendría sentido hablar de una organización nueva pero ese foro (muy caro e ineficaz, eso sí) ya lo tenemos.

Hemos visto que desaparece la Secretaría por poco dinámica e ineficaz.<sup>1104</sup> Lo cual está bien... si no propusiera como modelo el de la Comisión de la Union Europea.

Pasando otra decena de años, Bertrand admite que la reforma de la ONU es un falso problema y que lo que debería ser el verdadero objetivos es la mejora del consenso.<sup>1105</sup> Es decir, el problema es político, de voluntad.

Stéphanie Ah Tchou, en cualquier caso, le reprocha precisamente su severo juicio de la ONU recordando las palabras de Tony Judt sobre que “el caos del mundo sería aún mayor si la ONU no existiera”, así como no tener en cuenta el posible papel a desarrollar por las potencias emergentes.<sup>1106</sup>

#### **F.- Panorama actual sobre la reforma de la ONU.-**

Hemos ya hecho notar que, tras estudiar autores como Reves o Ferencz, no se ofrecen planteamientos de interés. No harían falta novedades en las ideas sino que habría que poner en práctica las ya formuladas. Partiendo de esta base haremos un breve repaso sobre el estado de la cuestión en fechas recientes.

#### **-La reforma de la ONU como no prioritaria.**

Ya que estamos saltando por décadas, el 60 aniversario de la ONU se animó antes de llegar a 2005 con la invasión de Irak por Estados Unidos, “con o sin el apoyo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”. En opinión de Nicola

---

<sup>1104</sup> Ibid. Pág. 20.

<sup>1105</sup> AH TCHOU, STÉPHANIE. L'ONU, *Quelles réformes pour quell avenir?* Forum pour une nouvelle Governance Mondiale. *L'AVENIR DE L'ONU ET L'ETABLISSEMENT D'UN CONSENSU MONDIAL*. Pág. 49. [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf) 2008. (Revisado 13-10-2014).

<sup>1106</sup> Ibid. Pág. 50



Bullard el Presidente Bush inició el debate de la reforma precisamente al criticar reiteradamente las debilidades y carencias de la Organización.<sup>1107</sup>

Pero la tesis de Bullard es que la reforma de Naciones Unidas no es la prioridad. Y ello a pesar de que “La perspectiva de una Organización de las Naciones Unidas reformada, democrática y poderosa es, obviamente, muy tentadora: no sólo como medio para poner un freno a los Estados Unidos, sino además porque los problemas mundiales como la violencia, la guerra, la desigualdad, el deterioro del medioambiente, la explotación y la inseguridad, necesitan desesperadamente de una acción internacional concertada”.<sup>1108</sup>

Bullard habla de 4 motivos:

En primer lugar, el sistema inter-estatal sobre el cual se fundaron las Naciones Unidas ha cambiado radicalmente en los últimos 15 años, como consecuencia de los procesos de integración económica y globalización en la era pos-Guerra Fría y la hegemonía actual de los Estados Unidos,

En segundo lugar, el cambio en el papel de los Estados. Estamos en un sistema mundial globalizado. “Nuestro horizonte político, económico y psicológico ya no está definido exclusivamente por las fronteras de la nación Estado”.

En tercer lugar, muchas de las reformas que se proponen para el sistema de Naciones Unidas, como la ampliación del Consejo de Seguridad o la creación del Consejo de Seguridad Económica, no abordan la dinámica de equilibrio de fuerzas entre los Estados Unidos y el resto del mundo, y entre el capitalismo globalizado y los ciudadanos. Hasta que no se resuelvan estos desequilibrios fundamentales, las Naciones Unidas no será más que la ineficaz “conciencia” del mundo.

En cuarto lugar, si bien las Naciones Unidas han sido ejemplares en la creación de normas (la propia Carta o la Declaración Universal de Derechos Humanos, “han fracasado, casi sin excepción, a la hora de desarrollar instrumentos efectivos para monitorear su cumplimiento y enjuiciar a los Estados, instituciones, personas y compañías que no cumplen con la obligación de

---

<sup>1107</sup> BULLARD, NICOLA. PORQUÉ LA REFORMA DE LA ONU NO ES UNA PRIORIDAD. Focus on the Global South. 2005. Pág.1 <http://www.focusweb.org/node/909> (Revisado 13-10-2014).

<sup>1108</sup> Ibidem.

respetar los derechos individuales y colectivos”.<sup>1109</sup>

En consecuencia, “es imposible construir una superestructura de gobernanza democrática internacional cuando las condiciones básicas para la democracia de los pueblos son tan deficientes” y por ello es lógico que “el punto de partida para la democratización del sistema internacional no sea la reforma de las Naciones Unidas, sino encontrar formas innovadoras y eficientes de garantizar que los movimientos sociales tengan, a nivel local, nacional e internacional, acceso a medios que les permitan defender y proteger sus derechos”.<sup>1110</sup>

Como hemos visto antes, y volveremos a ver en la Sección 3 de este Capítulo, “a comienzos de la década de 1990, las Naciones Unidas intentaron capturar la buena voluntad liberada por el fin de la Guerra Fría para desarrollar una nueva agenda internacional de cooperación y valores comunes”.<sup>1111</sup>

En los años posteriores, muchos de los valores acordados previamente que sirvieron de pilares para las Naciones Unidas, como el multilateralismo y la universalidad e indivisibilidad de los derechos, fueron sistemáticamente atacados y socavados por gobiernos, empresas y mercados financieros.

Conforme se acelera la velocidad de la integración económica mundial y la globalización, la posibilidad de consagrar los derechos humanos, el derecho al desarrollo o a la democracia es cada vez más difícil.

Y para empeorar la situación, las Naciones Unidas difunden la visión de que es posible humanizar la globalización, mitigando sus excesos sin atacar las causa de estos excesos.

Por ello, el sentimiento de escepticismo respecto a las Naciones Unidas es profundo y justificado. Esa percepción, para Bullard, persistirá “mientras la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) defienda los organismos genéticamente modificados bajo presión de la agro-industria; mientras el PNUD promueva las asociaciones público privadas en los servicios básicos como la salud y el agua bajo la presión de la industria de los servicios; mientras las Naciones Unidas no sancionen a Israel por violar en forma sistemática las resoluciones de la Asamblea General; y mientras Estados Unidos pueda seguir actuando por fuera de la jurisdicción de la Corte

---

<sup>1109</sup> Ibid. Pág. 2

<sup>1110</sup> Ibidem.

<sup>1111</sup> Ibid. Pág. 3.

Penal Internacional”.<sup>1112</sup>

Mientras todo eso ocurra, las Naciones Unidas (y en realidad todas las instituciones internacionales) serán consideradas nada más que como una herramienta más de dominación en manos de Estados Unidos y las grandes empresas.<sup>1113</sup>

Desde otro punto de vista se plantea Bullard: ¿Se podría y serviría de algo reformar las Naciones Unidas?

Para empezar, quien puede reformar la ONU son los Estados pero, como éstos están subordinados al mercado, “los movimientos sociales que luchan por sus derechos se enfrentan no sólo a las falencias del Estado, sino también a la tarea formidable de derrotar el poder del mercado y el capital mundial globalizado”.<sup>1114</sup>

En cuanto a si serviría para algo, se centra Bullard en el ejemplo de Bolivia y los derechos al agua, la autodeterminación y la soberanía sobre los recursos preguntándose gráficamente “qué utilidad podría tener un Consejo de Seguridad ampliado para los campesinos que cultivan coca en Bolivia”.<sup>1115</sup>

Termina Bullard sugiriendo una “acción comunicativa” con campañas y luchas concretas para lograr los objetivos primigenios de la ONU, transformando el “nosotros los pueblos” objetos de un Estado en sujetos activos de una democracia global mundial.<sup>1116</sup>

El problema ya no es concretar esas campañas y luchas sino cómo implementarlas. Así, las sugerencias de actuaciones se siguen quedando en abstracciones con las que casi todos estaríamos de acuerdo:<sup>1117</sup>

El programa de acción consiste en “hacer retroceder el poder que hoy ejercen las empresas y los mercados financieros” e incluye “la reafirmación de los servicios públicos y el control de la comunidad sobre el agua, los bosques y los recursos naturales, la eliminación de la deuda y la ampliación del espacio de las políticas sociales y económicas a nivel local y nacional”.

El punto de partida serían los Derechos Humanos:

---

<sup>1112</sup> Ibidem

<sup>1113</sup> Ibidem.

<sup>1114</sup> Ibid. Pág. 5.

<sup>1115</sup> Ibid. Pág. 6.

<sup>1116</sup> Ibid. Pág. 7

<sup>1117</sup> Aunque Bullard insiste en que no se trata de una proposición abstracta “sino de algo que puede y debe tener su sustento en campañas y luchas concretas”. Ibidem.

- La responsabilidad de proteger y promover los Derechos Humanos debe extenderse más allá de los Estados para incluir a las empresas, las entidades comerciales, los mercados financieros, las fuerzas armadas, y las instituciones financieras internacionales. Esto no se basa en una creencia de que estos organismos son "reformables" o que pueden ser "socialmente responsables"<sup>1118</sup> sino que sencillamente se debe a que necesitamos contar con mecanismos legales con reglas vinculantes y sanciones que se apliquen coercitivamente, para restarle poder a quienes hoy gozan virtualmente de impunidad total.<sup>1119</sup>

Cuando lo más concreto que apreciamos es el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos en la desmercantilización de la alimentación, el agua, la salud y la educación y su actuación en otros temas como derechos humanos y comercio, deuda, propiedad intelectual y vivienda, al margen de estar de acuerdo con ello ¿Realmente pensamos que es razonable que se pueda construir así en el corto plazo (por que no hay más) una democracia global mundial?

#### **-Aspectos para reformar.-**

Tras considerar el punto de vista de Bertrand acerca de la inutilidad de reformar la ONU prefiriendo la creación de una nueva organización y la idea de Bullard sobre la no prioridad de la reforma, examinaremos el debate sobre su futuro y los aspectos fundamentales de dicha reforma.

Y para ello nos basaremos en el trabajo antes citado del *Forum pour une nouvelle Gouvernance Mondiale*:<sup>1120</sup>

-El primer tema a considerar es el derecho de injerencia, cuyo concepto hace nacer de Grocio en el siglo XVII, y el término de Jean François Revel en 1979. Ah repasa las intervenciones de la ONU en virtud de este derecho. De entre ellas destacamos (por motivos pedagógicos) las de Ruanda y Srebrenica. Pues bien, sintéticamente lo que se plantea es sustituir el derecho de injerencia por la responsabilidad de proteger.<sup>1121</sup> Como ya nos referimos en su momento a

<sup>1118</sup> Aplauda la responsabilidad de las empresas transnacionales a través de normas a través de la Comisión de Derechos Humanos pero no del "Global Compact" de Kofi Annan, al que nos referiremos en su momento y que considera un mero "lavado de cara".

<sup>1119</sup> Ibid. Pág. 6.

<sup>1120</sup> AH TCHOU, STEPHANIE. *L'ONU, Quelles réformes pour quel avenir ?* Forum pour une nouvelle Gouvernance Mondiale. 2008

. [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

<sup>1121</sup> Ibid. Págs. 13-16.

ambos conceptos, la diferencia real son muchos miles de muertos. Además, ¿Cómo se decide y se lleva a cabo la injerencia?. Es evidente que en Ruanda y Srebrenica hubo injerencia pero no protección y que la intervención no sirvió de nada.

- Respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz, tras examinar las 63 intervenciones hasta 2008, se concluyen éxitos y fracasos (sobre todo los sempiternos Ruanda y Srebrenica). Precisamente para analizar las causas de los fracasos el Secretario General Kofi Annan encargó el que se denominó Informe Informe Brahimi, que advirtió:

El problema de la imparcialidad de la ONU, a menudo confundido con neutralidad en los casos en que hay claros agresores y víctimas.

La burocracia onusiana que contagia a los comandantes militares de las misiones (poniendo como ejemplo a Romeo Dallaire y Jean Cot respectivamente en Ruanda y Bosnia). Ausencia clara de mandatos, indecisión política, ausencia de interlocutor en la ONU en Nueva York, incompetencia de los interlocutores sobre el terreno en temas militares. Hay también disfunciones, como puede suceder cuando el Consejo de Seguridad encarga una misión para la que el Secretario General no tiene asegurados suministros ni contingentes.

Personal de la ONU sobre el terreno incompetente y no preparado y sistema perverso de pago a los “cascos azules”; 1.000 dólares mensuales es un sueldo bajo para un soldado occidental, europeo o norteamericano pero una fortuna en otros países en desarrollo.<sup>1122</sup> Ello propicia el mal equipamiento, escasa formación militar, mandos incapaces, corrupción, mercado negro...<sup>1123</sup>

Interferencias de los gobiernos nacionales sobre sus batallones nacionales adscritos a una misión.

Problemas de interacción entre las fuerzas de la ONU y las poblaciones locales.

El Informe Brahimi, a este respecto, recomendaba:

---

<sup>1122</sup> Ello produce que, por ejemplo, en 2004 participaran en este tipo de operaciones fuerzas de países en desarrollo. Así, los 5 países que más contingentes aportaron (Pakistán, Bangladesh, India, Nepal y Etiopía) suman 26.959 hombres, mientras los 5 miembros del Consejo de Seguridad aportaron en total 2.975. Nueve veces menos.

Ibid. Pág. 19.

<sup>1123</sup> En su momento comentamos también la distribución de las tropas de la ONU en destacamentos peligrosos, en los que los soldados de los países ricos pagan a los más pobres para que se ubiquen en los puestos más expuestos, ocupando ellos los más resguardados.

-Una formación común igual para todo el personal de la ONU presente en un teatro de operaciones para que constituyan una unidad, que incluya la sensibilización hacia las culturas locales para estar preparados tanto en la guerra como en la paz.

-Reducir a 30 días (90 días en las operaciones más complejas) la duración máxima del despliegue de fuerzas de la ONU que entonces era de 6 a 12 meses.(Ah reconoce que lo ideal sería instituir una fuerza propia permanente de la ONU ya que los Estados incumplen su obligación de tener disponibles contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles, establecida en el artículo 45 de la Carta de Naciones Unidas, aunque numerosos Estados se han manifestado en contra de la idea).<sup>1124</sup>

Para Ah, las operaciones de mantenimiento de la paz son cada vez menos para hacer cumplir un acuerdo de paz preestablecido con anterioridad y cada vez más para imponer la paz por la fuerza. La cuestión ahora es la legitimidad de esa imposición y si Estados Unidos aceptará una limitación a su libertad de acción.<sup>1125</sup>

Otro aspecto a reformar es el referido al derecho al desarrollo. Y tomando como referencia la evolución de los objetivos del milenio a las fechas disponibles en la confección del trabajo que estamos examinando (2008), (actualmente siguen sin visos de cumplimiento, como vimos, gran parte de esos objetivos). Además, especifica Ah que algún objetivo global de desarrollo económico se debe al crecimiento de países como China e India. En este punto no se concretan los cambios a efectuar porque se constata el incumplimiento del compromiso que data de 1970 de dedicar al menos el 0,7% del PIB a la ayuda al desarrollo (sólo 5 países lo cumplían en 2007, año en que su cuantía total descendió en 1.700 millones de dólares respecto al año anterior situándose en cerca de 103.000 millones (la cifra es notablemente inferior a los 135.000 millones de dólares estimados por los Objetivos del Milenio para 2006 y supone sólo un 10% de los gastos militares mundiales o el 24% de los de Estados Unidos).<sup>1126</sup>

La financiación.- Relacionado con el punto anterior está la cuestión de la

---

<sup>1124</sup> Ibid. Pág. 20.

<sup>1125</sup> Ibid. Pág. 21.

<sup>1126</sup> Ibid. Págs. 22 a 25.

financiación de la ONU. La ONU se financia por 3 vías : 1) Contribuciones para el presupuesto regular, según la capacidad de pago de los Estados; desde el máximo del 22% (Estados Unidos) hasta el mínimo del 0,001%. 2) Contribuciones para las operaciones de mantenimiento de la paz (individualizadas), con una escala distinta en la que pagan proporcionalmente más los países desarrollados. 3) Contribuciones voluntarias, que son las que permiten hacer frente al funcionamiento cotidiano ante la insuficiencia del presupuesto regular.

Además de la insuficiencia presupuestaria, hay que señalar la dificultad que suponen los retrasos a los que en ocasiones somete a la ONU su principal contribuyente (Estados Unidos).

Como se ve, las cifras hablan solas:

Los gastos militares mundiales, sólo en 2007 se elevaron a 1.339.000 millones de dólares \$. Los de Estados Unidos fueron de 547.000 millones.

El presupuesto bienal ordinario de la ONU aprobado para 2008 – 2009 era de 4.171 millones (el 0,3% de los gastos militares mundiales de un solo año y el 0,7% de los estadounidenses).

El presupuesto recomendado para las operaciones de mantenimiento de la paz, para el mismo periodo era de 7.000 millones (el 0,5% de los gastos militares mundiales de un solo año y el 1,3% de los estadounidenses) .

Aquí no hay sugerencias concretas. Simplemente, una organización no puede funcionar sin fondos y éstos no pueden llegar sin la voluntad política de los Estados.<sup>1127</sup>

La dependencia de la ONU de los Estados.- La siguiente cuestión también tiene que ver con la voluntad política y la geopolítica y afecta y se refiere, genéricamente, a la dependencia de la ONU de los Estados<sup>1128</sup> y, más en concreto, a sus relaciones con Estados Unidos (también de dependencia),<sup>1129</sup> incluyendo amenazas de abandonar la Organización.<sup>1130</sup>

---

<sup>1127</sup> Ibid. Págs. 26 a 28.

<sup>1128</sup> Ibid. Pág. 31. Se citan aquí las palabras de Stephane Hessel (traduzco del francés) de que “la ONU no es una potencia sino un instrumento a disposición de las potencias”. La idea viene a corresponderse con la muy utilizada frase de que “la ONU es lo que los Estados quieren que sea”.

<sup>1129</sup> Ibid. Pág. 29. Se alude aquí al pago de las cantidades adeudadas de los años anteriores a la ONU tras el 11 de septiembre con la intención de utilizarla contra la guerra contra el terrorismo. Tras la guerra de Irak las relaciones volvieron a enfriarse.

<sup>1130</sup> Ibid. Pág. 30. Se alude aquí a las declaraciones de David Frum y Richard Perle en “Los Angeles Times” el 26-1-2004, tras la intervención en Irak sin autorización del Consejo de Seguridad, en el sentido

Para que la ONU pueda ser algo más que un foro de los Estados y pueda imponerse a ellos, una vez más se necesita a las “opiniones públicas”. En palabras del General Cot, “no para moralizar a los Estados sino para presionarles”.<sup>1131</sup>

Ah resume que el futuro hay que buscarlo en el seno de los pueblos y no de los Estados: “Nosotros los pueblos...”<sup>1132</sup>, pero esto ya lo había dicho Ferencz...

Sobre los Derechos Humanos.- Más que sugerencias de cambio, se da en este punto un ejemplo pero de cómo no se debe funcionar. El ejemplo está basado en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Funcionó hasta 2006 y estaba compuesta de 53 Estados distribuidos en 5 grupos regionales, se reunía una vez al mes en Ginebra sin importar que buen número de ellos violaran ellos mismos los derechos humanos.<sup>1133</sup> Puede llamarnos la atención el alto porcentaje de Estados violadores y, una vez más, no es casualidad.

La estrategia de un Estado violador de los derechos humanos pasaba precisamente por hacerse elegir para la Comisión.<sup>1134</sup> Una vez en ella quedaba al abrigo de toda condena gracias a un juego de alianzas propiciado por la denominada moción de “no acción”, basada en el artículo 62-5 del reglamento interno de las comisiones técnicas del Consejo Económico y Social que establece que “toda moción tendente a que la Comisión no se pronuncie sobre una proposición tiene prioridad sobre esta proposición”.<sup>1135</sup>

China utilizó este mecanismo asiduamente tras Tiananmen a partir de 1989.

Hacemos notar que Estados Unidos, como adalid de los derechos humanos y los valores occidentales, protestó contra las actuaciones de China. Tampoco puso el dedo en la llaga de la ineficacia de la Comisión por los gastos de viajes mensuales a Suiza de 53 séquito procedentes de diversos puntos del mundo.

Sin embargo, como resalta Ah, Estados Unidos entró en el “mercadeo de solidaridad de Estados violadores” (“tú no votas contra mí y yo no voto contra

de que si la ONU supone un obstáculo a la “seguridad nacional” de Estados Unidos, éstos deberían abandonar la Organización.

<sup>1131</sup> Ibid. Pág. 32.

<sup>1132</sup> Ibidem.

<sup>1133</sup> Ibid. Pág. 33. Según ONGs con Amnistía Internacional o Human Rights Watch, en 2005 la mitad de ellos violaban los derechos humanos. Entre ellos citaban expresamente a Sudán cuya actuación consideramos en el estudio del caso de Darfur.

<sup>1134</sup> En 2003 un Estado reiteradamente violador como Libia fue elegido incluso Presidente de la Comisión.

Ibidem.

<sup>1135</sup> Ibidem.



ti”) con ocasión de las cuestiones de Abu Grahیب y Guantánamo y salió indemne.<sup>1136</sup>

Como hablamos de ejemplos de no acción, Ah se refiere a las palabras de Kofi Annan (cuyas actuaciones examinaremos más adelante) en la 59ª sesión anual de 2003 en la ONU, en la que criticó a la Comisión declarando que tenía que cambiar para que siguiese progresando la causa de los derechos humanos en el mundo.<sup>1137</sup>

Pues bien, en 2005 salió a la luz pública, a través del comunicado “la mascarada continua” de Reporteros Sin Fronteras, que “tres países de los más represivos del mundo en materia de derechos humanos (China, Cuba y Zimbawe) iban a decidir qué planteamientos iba a decidir aceptar la Comisión para su estudio”.<sup>1138</sup>

La sensibilidad a la “opinión pública” es una constante en la ONU en cuya cultura vimos que ha estado presente el secretismo más de lo deseable.

En 2006 la Comisión de Derechos Humanos, “que tanto había desacreditado a la ONU”<sup>1139</sup>, fue suprimida y reemplazada por el Consejo de Derechos Humanos por resolución de la Asamblea General.<sup>1140</sup>

El Consejo tiene una composición de 47 Estados con distribución geográfica, elegidos por mayoría absoluta por la Asamblea General y ya no es un órgano funcional del ECOSOC. Además, se ha establecido un mecanismo periódico de examen universal de la situación de los derechos humanos en todos los países. Dicho examen tiene su punto de partida en tres documentos principales: Un informe de 20 páginas del propio Estado y otros dos informes de 10 páginas del Alto Comisariado de Derechos Humanos, uno conteniendo informaciones del mismo Estado y el otro con las posiciones de las organizaciones no gubernamentales. Las ONGs están autorizadas a asistir al examen y a tomar la palabra antes de las recomendaciones finales.

Stéphane Hessel se alegró precisamente del papel otorgado a las ONG en cuanto conocedoras de las situaciones en el terreno mientras que Kennet Roth, director de Human Rights Watch considera que se ha puesto más difícil la

---

<sup>1136</sup> Ibidem.

<sup>1137</sup> Ibidem.

<sup>1138</sup> Ibid. Págs. 33-34.

<sup>1139</sup> Ibid. Pág. 34.

<sup>1140</sup> [http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251\\_Sp.pdf](http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Sp.pdf)

elección de los “Estados menos merecedores ya que, aunque quedan algunos de ellos como China, Rusia, Arabia Saudita y Cuba, es inevitable y constituyen una minoría”.<sup>1141</sup>

En cualquier caso, si nos referimos al funcionamiento efectivo de las instituciones, es el tiempo el que va evidenciando sus fallas. Así, el 29 de diciembre de 2012, el Estado de Israel no se presentó a su segundo Examen Periódico Universal (se pasa cada 4 años) en la decimoquinta Sesión del Consejo de Derechos Humanos.

La decisión israelí se fue fraguando primero tras la decisión del Consejo de los Derechos Humanos de poner en marcha una misión investigadora internacional e independiente (la primera en su género) sobre las consecuencias de la colonización israelí de los Territorios Palestinos Ocupados, incluido Jerusalén Oriental, respecto a los derechos civiles, políticos, socioeconómicos y culturales.

Esa misión internacional independiente entregó su informe antes del Examen Periódico Universal al cual debería responder el Estado israelí. Al tener conocimiento del contenido del informe, el 26 de marzo de 2012 el ministro de Asuntos Exteriores israelí, Avigdor Lieberman, informó por correo a la presidenta del Consejo de Derechos Humanos, Laura Dupuy-Lasserre de Uruguay, de que el gobierno suspendía sus relaciones con el Consejo de Derechos Humanos porque dicho Consejo disponía de una mayoría automática hostil a Israel. Incluso anunciaba “la intención de pedir a los países libres, como Estados Unidos, que se retiren del Consejo”<sup>1142</sup> (Parece pertinente recordar ahora el largo historial de vetos en el Consejo de Seguridad a resoluciones de la Asamblea General condenatorias de Israel).

El Estado de Israel se permitió rechazar el Examen porque solo es miembro observador pero ningún Estado miembro observador puede ignorar que su estatus no permite eludir el Examen Periódico Universal y, en opinión de Mireille Fanon, “la decisión del Estado de Israel, la primera en su género,

---

<sup>1141</sup> AH TCHOU, STEPHANIE. L'ONU, *Quelles réformes pour quel avenir ?* Forum pour une nouvelle Governance Mondiale. 2008. Pág. 34 [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

<sup>1142</sup> FANON-MENDES FRANCE, MIREILLE. “El Estado de Israel sigue actuando al margen de la comunidad internacional. ¿Cuáles son las consecuencias para el conjunto del "Pueblo de las Naciones"?”. Traducción del francés de Caty R. Rebelión. 13-2-2013. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=163702> (Revisado 13-5-2013).

ciertamente constituirá un precedente que acarrea el riesgo de cuestionar el proceso del EPU, y más probablemente el de debilitar el papel del Consejo de los Derechos Humanos ya ampliamente discutido.”<sup>1143</sup>

El Consejo de los Derechos Humanos «después de agotar todos los esfuerzos para alentar a un Estado a cooperar en el procedimiento del Examen Periódico Universal, podrá actuar, si ha lugar, con respecto a los casos de no cooperación persistente» pero, ¿servirán de algo las medidas que se impongan? Numerosos Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos denunciaron esta primera no cooperación y se consideran particularmente afectados por esta decisión que corre el riesgo de debilitar el mecanismo de la EPU y crear un precedente; sin olvidar, como señala Turquía, que el Consejo corre el riesgo de abrir una brecha en el sistema al conceder un plazo a un país que no coopera. Es necesario que el Consejo de los Derechos Humanos defina el concepto de «no-cooperación» porque el futuro del Consejo podría estar en juego.<sup>1144</sup>

Fanon nos habla de disfunciones en el funcionamiento de los Consejos de Seguridad y de Derechos Humanos que están significando la vuelta al *ius ad bellum* y contribuyen a que, según frase de Charles Chaumont, “el Estado de derecho internacional está marcado por la primacía de las apariencias sobre las realidades, por la determinación de las reglas sin considerar las condiciones concretas de su aparición y su aplicación, así como por la estructura de los Estados y relaciones internacionales implicadas. Se trata de una mezcla de cinismo e ilusionismo” (36).

De las soluciones que propone, la primera, referida al Consejo de Seguridad, es bien conocida, eliminar el derecho de veto de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Y para el Consejo de Derechos Humanos, incrementar el número de Estados del Consejo de Derechos Humanos de forma que no esté secuestrado por algunos Estados y que los que no forman parte aprovechen para deslegitimarlo.<sup>1145</sup>

---

<sup>1143</sup> Ibidem.

<sup>1144</sup> Ibidem.

<sup>1145</sup> Ibidem.

Teníamos que llegar a la reforma del Consejo de Seguridad. Automáticamente se plantea la modificación del derecho de veto pero, de la misma forma, la reforma del Consejo de Seguridad afecta a la esencia misma de la ONU y a todos y cada uno de los aspectos a reformar estudiados hasta ahora así como los que nos quedan por estudiar.

A falta de repasar las ideas consideradas sobre esta reforma en el seno de la propia ONU, a las que después nos referiremos, nos centramos aquí en las ideas que se barajan en la actualidad , con animo tanto riguroso como posibilista.

Nos hacemos eco de las propuestas para ampliaciones y sustituciones de miembros pero igualmente las dejaremos aparcadas.<sup>1146</sup>

Ah clasifica el debate sobre el veto de forma muy simple:

A) Los que quieren suprimirlo, en tanto que es un privilegio arcaico, que debe desaparecer. La considera una opción “poco realista”.<sup>1147</sup>

B) Los que quieren modificarlo. Aquí hay varias fórmulas:

Mediante renuncia solemne al uso del veto por parte de los miembros permanentes del Consejo.<sup>1148</sup>

Mediante limitación del derecho de veto en decisiones relevantes referentes al Capítulo VII de la Carta (Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión).

A través de la no aplicación del derecho de veto en los casos en que los intereses territoriales o militares de los miembros permanentes están amenazados.<sup>1149</sup>

Dado que cualquier modificación requeriría también el acuerdo de los cinco miembros permanentes, sería igualmente poco realista.

---

<sup>1146</sup> “Les débats actuels indiquent d’ailleurs clairement que les États membres attendent de la prochaine réforme plus qu’un simple élargissement similaire à celui de 1965, soit par l’intégration de nouveaux membres dotés d’un droit de veto, soit par une refonte de ce dernier.”

BISMUTH, RÉGIS, “LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES” (Anexo II de “Droit des organisations internationales”, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Molineaux, 2013. Pág. 107.

<sup>1147</sup> AH TCHOU, STEPHANIE. L’ONU, *Quelles réformes pour quel avenir ? Forum pour une nouvelle Governance Mondiale*. 2008. Pág. 39 [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

<sup>1148</sup> Ibidem. Es la postura de Hubert Védrine, que a su vez recoge la idea del Grupo de Alto Nivel de Kofi Annan.

<sup>1149</sup> Ibidem. Postura de Stéphane Hessel. Impediría los “vetos por solidaridad”; en esos casos para decidir bastaría la mayoría de 2/3.

Además, hay autores partidarios de no reformar el veto ni el Consejo de Seguridad ampliando el número de sus miembros permanentes. Su punto de vista radica en que agrandar el “club de los cinco” equivaldría a hacerlo más lento e ineficaz.<sup>1150</sup>

En este sentido se manifiesta Alain Pellet, para quien el mundo está bien representado por los cinco miembros permanentes, basándose en que son las cinco únicas potencias nucleares “legítimas” que han suscrito el tratado de no proliferación de 1968. Con los miembros no permanentes están representadas todas las sensibilidades, ningún Estado puede imponerse a los demás pero sí puede impedir una acción en contra de sus intereses.<sup>1151</sup>

Aunque estamos exponiendo posibilidades y enfoques diversos, en este punto no podemos menos que resaltar las contradicciones que se producen:

-Cuando se habla de opciones poco realistas no se dice porque no deban hacerse sino por un criterio fáctico, equivalente a una imposición.

-Cuando, ante la imposibilidad fáctica de la reforma, se habla de una reforma parcial dando entrada a más miembros en el Consejo, se oculta que, lejos de suponer un avance sería, por el contrario, un retroceso que haría al Consejo, no sólo más ineficaz, sino de más difícil reforma en el futuro al tener que salvar mayor número de estados privilegiados.

Lo mismo ocurre con la opinión de Ah sobre la relación entre la reforma del Consejo de Seguridad y la de la ONU. Ella mantiene que el Consejo funciona y su reforma será larga y plagada de obstáculos y que no debe ser causa de paralizar la reforma de la ONU.<sup>1152</sup> En este mismo sentido, el trabajo, más reciente, de Bismuth, sobre los procesos de reforma de la ONU, abunda en la idea, tomada de L.B. Sohn, de que órganos principales de la ONU (entre ellos el Consejo de Seguridad) “pueden modificar su funcionamiento sin recurrir necesariamente a una modificación de la Carta”<sup>1153</sup>; y vuelve para ello al

---

<sup>1150</sup> Ibidem.

<sup>1151</sup> Ibidem.

<sup>1152</sup> Ibidem.

« *D'autres améliorations et changements peuvent être apportés aux Nations Unies sans que le Conseil de sécurité ne soit modifié.* »

<sup>1153</sup> BISMUTH, RÉGIS, “*LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES*” (Anexo II de “*Droit des organisations internationales*”, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Molineaux, 2013. Pág. 109.

espejismo de la época inmediatamente posterior a la caída del “Telón de Acero”<sup>1154</sup>.

No podemos más que discrepar con esta visión. Podrá hacerse tal reforma de la ONU sin reformar el Consejo de Seguridad pero tal reforma sabemos que no será democrática, ni justa, ni armónica, ni global, ni siquiera lógica. Y, lo que es peor, defraudará a los pueblos de las Naciones Unidas a los que les impedirá alcanzar el objetivo de una vida digna.

Para Bismuth la reforma del Consejo de Seguridad debe tener dos objetivos:

“1º.- Objetivar *ex ante* la toma de decisión.

2º.- Legitimar *ex post* la decisión tomada.”<sup>1155</sup>

Afirma que la mejora de la legitimidad reforzaría el sentimiento de pertenencia y de participación de los Estados miembros, así como la eficacia del Consejo de Seguridad, que sí podría verse afectada en sus actividades operativas por la falta de compromiso de los Estados. Está alineado en la teoría de la representación por encima del organicismo, según lo expresado en 2005 por Kofi Annan: “*Le Conseil de sécurité doit être largement représentatif de toutes les réalités du pouvoir dans le monde d’aujourd’hui*”.<sup>1156</sup>

¿Cabe una mejor definición de “realismo” que las palabras de Annan?

En 2014 Francia, uno de los cinco Miembros Permanentes del Consejo, ha propuesto la eliminación del derecho de veto que gozan los Miembros Permanentes ante situaciones excepcionales mediante la aplicación de un código ético por cuestiones humanitarias. La propuesta de Francia es consecuente con la Carta, por cuyo artículo 39, el Consejo de Seguridad no tiene atribuciones para actuar ante cuestiones humanitarias, sino que solo prevé la responsabilidad de acción del Consejo “ante amenazas a la paz o acto de agresión”.

Por ello, Francia estaría dispuesta a “renunciar a ese privilegio en favor de facilitar la adopción de decisión ante cuadros de genocidio o de crímenes de lesa humanidad”.<sup>1157</sup>

---

<sup>1154</sup> Ibidem. “*Les initiatives entreprises en ce sens depuis les années 1990 sont d’autant plus importantes que le Conseil de sécurité n’a pas modifié son règlement intérieur –qui n’est d’ailleurs que provisoire- depuis 1982.*”

<sup>1155</sup> Ibid. Pág. 107.

<sup>1156</sup> Ibid. Pág. 108.

<sup>1157</sup> Infopuntual. El pulso internacional. Buenos Aires. Consultado el 26-6-2014.  
<http://www.infopuntual.com/post/Codigo-de-buena-conducta-1497.aspx>

Sin conocer todavía la respuesta del resto de la membresía permanente del Consejo, se está hablando aquí de una renuncia a privilegios, que deberá ser aceptada por todos ellos, además de definir claramente el alcance de esas situaciones excepcionales, para lo cual también haría falta acuerdo unánime. En definitiva, podemos aventurar una negociación diplomática por encima de las consideraciones humanitarias lo cual choca con la visión del predominio de los Derechos Humanos plasmado en la visión del “Nosotros los Pueblos” (Nosotros los Seres Humanos), piedra angular de este trabajo.

La reforma del Consejo Económico y Social.- Estamos plenamente de acuerdo con la opinión de Ah respecto de que “la ONU tiene un papel secundario en el campo económico y social” y su órgano responsable de ello, el ECOSOC está desgraciadamente obsoleto y burocratizado y sin nin ningún peso específico.

Pone también de relieve que otros órganos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial trabajan con cierta independencia, no coordinados, lo cual permite que no haya una regulación real en este campo.<sup>1158</sup>

Al no existir ese órgano responsable de promover el desarrollo sostenible<sup>1159</sup>, se propone la creación del Consejo de Seguridad Económico y Social, haciendo hincapié con ese cambio de nombre en que los problemas de seguridad en el mundo tienen causas económicas y sociales,<sup>1160</sup> idea largamente mantenida en este trabajo.

Sería el responsable de velar por unas reglas de juego acordes con el interés económico mundial y trataría los problemas relacionados con la pobreza,

---

<sup>1158</sup> AH TCHOU, STEPHANIE. L'ONU, *Quelles réformes pour quel avenir ? Forum pour une nouvelle Gouvernance Mondiale*. 2008. Pág. 41

[http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

« Actuellement, aucune instance des Nations Unies ne coordonne effectivement l'ensemble des grandes institutions économiques et financières et n'a pour mission d'assurer le développement durable. »

<sup>1159</sup> El concepto de desarrollo sostenible apareció por primera vez en la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente de Estocolmo en 1972. Para Mijaíl Gorbachov la definición más precisa y al mismo más breve es la ofrecida por Gro Harlem Brundtland: “Es un tipo de desarrollo que responde a las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para responder de las suyas”

GORBACHOV, MIJAIL. Carta a la Tierra. Traducción de Jorge Ferrer. Círculo de Lectores. Planeta, Barcelona, 2003. Pág. 91

<sup>1160</sup> AH TCHOU, STEPHANIE. L'ONU, *Quelles réformes pour quel avenir ? Forum pour une nouvelle Gouvernance Mondiale*. 2008. Pág. 41 [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

grandes pandemias o la mercantilización de bienes públicos.<sup>1161</sup> Además, trabajarán coordinados con el FMI o el Banco Mundial, quienes le proveerán de estudios, análisis e informes.

El número de sus miembros tiene que permitirle operatividad en todo el mundo deberá involucrar a todos aquellos que, en cuestiones de naturaleza económica, puedan representar una amenaza para la paz mundial, tales como el G8, las grandes naciones emergentes como China, India o Brasil y las Organizaciones Regionales.<sup>1162</sup>

Todo ello siempre, según Ah, que Estados Unidos lo acepte y no ponga obstáculos. La Unión Europea podría ser promotora de esta idea pero para ello haría falta que tuviera una política exterior común y una voluntad política de la que carece.<sup>1163</sup>

Lamentablemente, hemos llegado al mismo punto que al hablar de la reforma del Consejo de Seguridad. Y, al igual que entonces, hemos de abundar en que tampoco aquí valen reformas o componendas parciales. No valdría de nada crear otro órgano con un nombre más adecuado que, a la hora de la verdad, no tuviera poder para actuar en interés del mundo, y no sólo de la economía mundial sino de los pueblos del mundo. Una vez más, las personas (los Derechos Humanos) deben estar por encima de la fuerza (las diplomacias estatales).

La necesidad de una fuerza de reacción rápida.- Se ha hablado ya en el pasado y hemos comentado algunas propuestas...pero sigue el debate sin que haya fructificado.

La razón más evidente de su necesidad es que, después de dos décadas y de la estupefacción que supuso, la tragedia de Ruanda podría repetirse hoy aún sin la inestimable ayuda de personajes como Kofi Annan (a cuyo papel como responsable directo de la ONU ya nos referimos también).

Según el general Jean Cot, hablamos aquí de una fuerza armada de despliegue rápido, distinta de los cascos azules de las operaciones de

---

<sup>1161</sup> Ibidem. En palabras de Jacques Delors, uno de sus partidarios, junto a Stéphane Hessel: « *le garant de la sécurité collective économique et la clef de voûte d'un système mondial de régulation économique* ».

<sup>1162</sup> Ibid. Pág. 42.

<sup>1163</sup> Ibidem.



mantenimiento de la paz. Se trata de imponer el fin de los combates a los beligerantes y que lo acepten sus clases dirigentes.

Tiene que poder desplegarse en 48 horas y constar de entre 5.000 y 10.000 soldados entrenados, equipados y motivados. Esa fuerza puede estar organizada con oficiales y soldados bajo bandera de la ONU al estilo de la Legión francesa o española o bien ser una especie de “batallones llave en mano” ofrecidos por las naciones.<sup>1164</sup>

Otro tipo de fuerzas, en hipótesis de Pierre-Edouard Deldique, serían mercenarias pagadas por la ONU ante la imposibilidad de tener sus propias fuerzas. Pero sus ventajas en personal experimentado y capacidad logística y operacional podrían verse anuladas por comportamientos inadecuados, como demuestra el empleo de estas fuerzas masivas en Irak.<sup>1165</sup> Y una vez más topamos con la falta de voluntad política.<sup>1166</sup>

En cualquier caso, a riesgo de ser reiterativo, la legitimación de esas fuerzas tampoco debe ser, según estamos comentando, resultado de la voluntad política de los Estados sino de los Pueblos/personas conforme al principio democrático.

Reformas en relación con el medio ambiente.- Es este otro tema en el que, a pesar de que han transcurrido más de 40 años desde la Cumbre de Estocolmo, tampoco hay un órgano mundial responsable y con competencias efectivas para intervenir en el lugar donde habitamos todos los hombres.

Tampoco existe una Declaración Universal en esta materia ya generalmente aceptada, aunque no se pueda asegurar su cumplimiento, como la de los Derechos Humanos. Por ello el Collegium International, institución que persigue una gobernanza mundial solidaria dirigida por Michel Rocard y Milan Kucan, presentó al Secretario General de la ONU y al Presidente de la Asamblea General la Declaración Internacional de Interdependencia. Esta Declaración pretende ser no tanto asertiva cuanto simbólica de los Estados que reconocen la interdependencia mutua y su voluntad de trabajar y cooperar unidos. Parte del Preámbulo de la Declaración de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro

---

<sup>1164</sup> Ibid. Pág. 43.

<sup>1165</sup> Ibid. Pág.44.

<sup>1166</sup> Ibidem

en 1992, considera la interdependencia, ligada a la globalización, a la vez un riesgo y una oportunidad y comporta un compromiso de actuación en 4 esferas:

-A través de los derechos fundamentales individuales, llegar a una sociedad democrática mundial.

-Conseguir una responsabilidad mundial (no un poder unitario).

-Defender los intereses y valores comunes.

-Favorecer al mismo tiempo las instituciones representativas de las comunidades regionales y la ciudadanía global para la elaboración de una política común.<sup>1167</sup>

Mijail Gorbachov, ante la gravedad de los problemas ecológicos, apunta varias opciones:

-Conceder plenos poderes al Consejo de Seguridad en este ámbito.

-Transformar el Programa de la ONU para el Medio Ambiente en una organización mundial con competencias plenas.

-Compatible con lo anterior, la creación de un Tribunal Ecológico internacional, según el modelo de la Corte Penal Internacional de La Haya, que realice, por una parte, funciones de arbitraje y, por otra, se encargue de juzgar a los países, o a empresas concretas, que sean reconocidos culpables de haber ocasionado perjuicios al entorno o a las poblaciones.<sup>1168</sup>

Una vez más, un Estado puede demandar a otro pero la humanidad entera no es una persona jurídica que pueda ejercer una reclamación como víctima. Tras los incumplimientos de países ratificantes el Protocolo de Kyoto sobre emisión de gases de efecto invernadero “¿Quién demandará a los países ricos del Norte por los daños ocasionados al entorno de los países pobres del Sur por la emisión de esos mismos gases?”<sup>1169</sup>

Una regulación mundial justa, serviría, también en este campo, para remar en la misma dirección en el barco de todos.

### **¿ Y el futuro de la ONU?**

Hay una unanimidad en el reconocimiento del fracaso de la ONU, en mayor o menor medida; y ello justifica reformas, ya sean de mayor o menor calado.

---

<sup>1167</sup> Ibid. Pág. 46.

<sup>1168</sup> GORBACHOV, MIJAIL. Carta a la Tierra. Traducción de Jorge Ferrer. Círculo de Lectores. Planeta, Barcelona, 2003. Pág. 102.

<sup>1169</sup> Ibid. Pág. 103.

Además de la constatación del fracaso, cada vez hay más movimientos, como los federalistas mundiales que tienen sus objetivos dentro de los cuales la ONU ni siquiera está considerada.<sup>1170</sup>

Muchos movimientos se dirigen directamente hacia la creación de un Parlamento Mundial<sup>1171</sup> cuando no directamente a un gobierno mundial.<sup>1172</sup>

A modo de ejemplo, el “partido de los ciudadanos del mundo” (*World Citizens Party, WCT*) con sede en Massachusetts (Estados Unidos) que, en su folleto publicitario, considera que la ONU no es democrática. Apoyan provisionalmente a la ONU, pero advirtiendo que con el el derecho de veto nunca podrá democratizarse y, si no responde a la presión popular preferirían una convención constitucional mundial.<sup>1173</sup>

Paralelamente existe en marcha una Campaña pro Asamblea Parlamentaria en Naciones Unidas (UNPA Campaign). “Una Asamblea Parlamentaria en las Naciones Unidas (UNPA) sería el primer cuerpo parlamentario representando, de manera directa, a los ciudadanos del mundo en las Naciones Unidas. Está concebido como el primer paso práctico hacia el objetivo a largo plazo de un parlamento mundial”.<sup>1174</sup> Entre otros, está apoyada por Jürgén Habermas; por supuesto esa Asamblea sería el marco más adecuado para debatir las propuestas para una regulación mundial justa, una de cuyas modestas contribuciones querría ser este trabajo.

Hemos visto multitud de propuestas de reformas (seguro que no todas, aunque creemos que sí las más representativas) y cómo aquellas reformas de mayor calado chocan siempre con la falta de los Estados, detentadores de la soberanía, en general. En particular, las reformas del Consejo de Seguridad chocan con la oposición de los Estados que son miembros permanentes. Y, por supuesto, el detentador del poder más fuerte es el muro contra el que choca todo lo que cuestiona “su” seguridad nacional.

---

<sup>1170</sup> Puede repasarse un amplio panorama de estos movimientos en IGLESIAS, FERNANDO. Globalizar la democracia: por un Parlamento Mundial. Manantial. Buenos Aires, 2006.

<sup>1171</sup> Puede verse abundante documentación en español sobre la materia en <http://www.uno-komitee.de/es/documentos/unpa-espaol.pdf> (28-5-2013)

<sup>1172</sup> <http://www.worldgovernment.org/> (28-5-2013)

<sup>1173</sup> <http://www.worldcitizensparty.org/contact.html> (28-5-2013) El resumen y la traducción son propios.

<sup>1174</sup> <http://es.unpacampaign.org/index.php> Revisada 27-6-2014.

Ante este panorama hay autores que prefieren una organización nueva antes que reformar la ONU. Incluso otros plantean su simple desaparición.<sup>1175</sup>

Pero el verdadero problema es de voluntad política o de falta de consenso. Maurice Bertrand define el consenso (en mi propia traducción) como “el grado de voluntad política que es posible alcanzar para construir la paz, para erradicar la pobreza, la ignorancia y la injusticia, para hacer respetar los derechos humanos y la democracia, para salvaguardar el medio ambiente y, en definitiva, para ponerse de acuerdo sobre el tipo de sociedad que se desea instaurar a nivel planetario”.<sup>1176</sup>

Bertrand enumera una serie de condicionantes:

-El egoísmo de los países desarrollados que subestiman los problemas de los países pobres y las consecuencias que tendrían para ellos mismos.

-La supervivencia del militarismo, con una OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación Europea) que ha reforzado la OTAN bajo la influencia de Estados Unidos.

-La incompatibilidad entre un sistema económico que glorifica el mercado sobre las desigualdades y el respeto a la democracia.

-El desprecio de las lecciones del pasado en materia institucional. El mundo no dispone de un sistema conveniente para tratar los problemas mundiales.<sup>1177</sup>

Bertrand afirma que se puede sacar partido de la pugna entre Estados Unidos y la “vieja Europa”, más inclinada a aceptar la idea de establecer reglas comunes mediante acuerdos internacionales. Ah no está de acuerdo en el papel de Europa, cuya gloria ya ha pasado y le critica que no confíe más en el papel de las potencias emergentes.<sup>1178</sup>

Por nuestra parte, reconociendo que este “consenso” de Bertrand es algo más que el mero acuerdo diplomático, nos basamos en la realidad y no confiamos en el papel de Estados Unidos, potencia cómoda con su papel en la globalización y la defensa de su seguridad nacional; tampoco en el de la actual Union Europea, que no es capaz de ponerse de acuerdo entre sus propios

---

<sup>1175</sup> Sin embargo, siempre será mejor que exista a que no haya nada. Es universal, ha proclamado Declaraciones universales como la de los derechos humanos, tiene programas alimentarios o defiende los derechos de los niños con la UNICEF y es la moralización del mundo. AH TCHOU, STEPHANIE. L'ONU, *Quelles réformes pour quel avenir ? Forum pour une nouvelle Gouvernance Mondiale*. 2008. Pág. 54 y 55 [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

<sup>1176</sup> Ibid. Pág. 49-50.

<sup>1177</sup> Ibid. Pág. 50. No estamos de acuerdo en su solución de extender el G8 a China , India y otros países

<sup>1178</sup> Ibidem.

miembros, y en ninguna otra potencia estatal preocupada sobre todo por sus propios problemas.

El único papel posible es el de los pueblos del mundo y, más claramente, el de las personas del mundo con capacidad de raciocinio y mentalidad abierta y global. Se ha hablado de la necesidad de la educación y no renegamos de ello pero sí hacemos notar dos ideas:

Una es del filósofo español Julián Marías, para quien “darse cuenta es la forma más urgente de saber”.

La otra viene de la filosofía clásica griega y resalta que “para opinar sobre la comida no hace falta ser cocinero”.

Sin estas dos ideas no se podría sostener que existieran democracias reales en el mundo. Es más, podría pensarse en la democracia como un concepto inalcanzable. Por supuesto, la educación es un ideal y es deseable y va ligada al perfeccionamiento de la democracia pero su carencia no puede ser excusa para negar la democracia; es más peligrosa la manipulación. Hay que construir con lo que hay procurando mejorarlo.

La ONU no debe ser lo que los Estados quieran que sea sino lo que los Pueblos (las personas) quieran que sea. El primer caso corresponde a la realidad actual proveniente de la sociedad westfaliana e implica soberanía nacional, realismo, seguridad nacional, razón de estado y guerra como último recurso (con victoria, no lo olvidemos, del más fuerte). El segundo supuesto recoge los avances de la Ilustración, se rige por el principio democrático y se basa en los Derechos Humanos e implica racionalismo, sistema mundial de gobernanza con los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). A pesar de su sistema pacífico de resolución de conflictos, tendrá como recurso último, para partes violentas y recalcitrantes, la disuasión y las sanciones: La guerra conceptualmente no sería necesaria porque no habría partes o enemigos que lucharan contra “el mundo”. Además, por muy violenta y recalcitrante que fuera la parte disidente, habría tal desigualdad de fuerzas que a nadie interesaría el conflicto violento. Para redondear, en estos supuestos la razón democrática estaría siempre del lado del más fuerte.

Si la ONU fuera una máquina habría que decidir el modelo que queremos: La máquina westfaliana realista o la de gobernanza mundial democrática porque sus piezas no son compatibles. Cada una de las máquinas no admite pieza

alguna de la otra. En consecuencia si se mezclan piezas de ambas aparece un engendro que no funciona.

Concluimos que, ante el acreditado mal comportamiento de la ONU en el logro de los objetivos y las finalidades para las que se creó, es precisa una Organización que pueda conseguirlos. Esa organización puede transformarse y tener el mismo nombre o ser de nueva planta pero, en ambos casos, la resultante tiene que constituir un sistema mundial de gobernanza democrática.

El pilar último tiene que estar en los Derechos Humanos y la legitimación en la soberanía popular (de las personas) en el sentido que ya hemos apuntado. Ah, en su panorama de la reforma de la ONU lo incluía en el sentido de menor dependencia de los Estados, pero es algo mucho más importante y nuestra visión coincide con la de Garry Davis.<sup>1179</sup>

El presente trabajo intenta plantear no sólo la mejor propuesta para ello sino, a la vista de la situación geopolítica mundial, sugerir la vía que pueda hacer posible que sea llevada a la práctica.

### 6.3. Intentos políticos.

Aunque todos los intentos de reforma están insertos en la misma dinámica y están relacionados con su contexto histórico, por sistemática tratamos en este

---

<sup>1179</sup> *The definition of "humanity" is "All human beings collectively; the human race; humankind. As "sovereignty" is defined as "supreme," "preeminence," "indisputable sovereign power," humanity as such enjoys sine qua non such attributes. Sovereignty therefore has passed historically and legally from the nation-state to Humanity. The very Universal Declaration of Human Rights in its first article verifies and mandates each and every human as a fundamental unit of humanity in toto: "All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood." Moreover, the UDHR's Preamble affirms that "whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world..." Sages and prophets, scientists and artists of all fields have from time immemorial prophesied that Humanity one day would enter the Age of Enlightenment, the Age of Wisdom and the Age of Unity. Moreover, from the Decalogue through the 1215 Magna Carta, the 1776 Declaration of Independence, the 1789 Declaration de l'Homme et du Citoyen, the 1789 U.S. Bill of Rights, the 1914 Atlantic Charter, the 1945 Nuremberg Principles, the 1948 Universal Declaration of Human Rights, the 1953 Ellsworth Declaration (of World Government), and the 1974 Statute of the World Court of Human Rights, humanity has arrived, not without giant trials and tribulation, at the birth of the Age of Sovereign legitimacy and legitimate planetary citizenship. DAVIS, GARRY. World Government of World Citizens. THE AGE OF THE SOVEREIGNTY OF HUMANITY IS UPON US . <http://www.worldservice.org/update.html?s=4> (Revisado 15-10-2014).*

apartado aquellas propuestas nacidas y planteadas por los Estados miembros de la Organización.

Dada la visión panorámica de este trabajo, no vamos a proceder a su análisis exhaustivo sino, con ayuda de otros autores, a poner de manifiesto lo que significaban y perseguían y los argumentos en que se sustentaban.

#### **A.- Krushev y el Plan McCloy/Zorin.**

Ya se dijo que, transcurrido el primer periodo de diez años antes citado sin la Conferencia de revisión prevista en la propia Carta, en un discurso el 31 de octubre de 1956, el Presidente norteamericano Eisenhower argumentó que “no puede haber paz sin Derecho” y que, a raíz de ello, surgió el trabajo de los profesores norteamericanos Clark y Sohn publicado en 1958 “*World Peace through World Law*” que obtuvo numerosas adhesiones de prestigiosos intelectuales pero desinterés e inacción en la ONU.

Quizá fuera debido a que en esta época tuvieron lugar los intentos de desarme “general y completo” del Presidente Krushev (18-9-1959 en la sede de Naciones Unidas) y las propuestas británicas para un desarme “compensivo” de Selwyn Lloyd (17-9-1959). Era la primera vez que esto se planteaba desde el final de la Segunda Guerra Mundial y Clark y Sohn estaban seguros de que, tarde o temprano, era inevitable el desarme: “es seguro que, dada la repugnancia de los pueblos a soportar, indefinidamente, las cargas y los peligros de una carrera de armamentos, sin un esfuerzo para su paralización, el asunto de un desarme total y universal y cuantos le son anejos, se considere nuevamente.”<sup>1180</sup>

Tras la oferta de Krushev en la 14ª Asamblea General el embajador estadounidense en la ONU, Lodge, le dio la diplomática respuesta del sí condicionado al control efectivo y a que todos los Estados hicieran lo mismo.<sup>1181</sup>

En cualquier caso el Presidente Kennedy, tras un estudio previo de intelectuales, entre los que se encontraban Sohn y Kissinger, encargó a John McCloy el inicio de conversaciones con la Unión Soviética para confeccionar un

<sup>1180</sup> CLARK, G. y SOHN, L. *La paz por el derecho mundial*. Traducción de la segunda edición inglesa de “*World peace through world law*” por Enrique Jardí. Barcelona. Editorial Bosch. 1961. Pág. Pag. XII.

<sup>1181</sup> “*As we lay down our arms, we must be certain that effective control measures exist which ensure that all other nations will do likewise.*”

FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Pág. 103. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

plan de desarme que dio lugar al plan McCloy – Zorin<sup>1182</sup> al que en su momento hicimos referencia.

El plan no se trataba en sí de una reforma de la ONU pero sí implicaba reformas en algunos aspectos importantes ya que declaraba ilegal la guerra como medio de resolución de disputas y permitía a los Estados tener fuerzas armadas no nucleares para su seguridad interior y para proveer a las fuerzas de paz de la ONU.

Al eliminar ejércitos, bases militares, cesar la producción de armas y eliminar armas almacenadas de destrucción masiva e incluso gastos militares pero por etapas, habría que crear una Organización Internacional de Desarme, con acceso universal y sin estar sujeta a veto alguno, para verificar cada paso.

Por último, las instituciones para el mantenimiento de la paz y la resolución pacífica de disputas tendrían que ser reforzadas, así como contar con una fuerza de paz de la ONU para disuadir o neutralizar cualquier uso ilegal de armas y, como colofón, debían continuar las negociaciones para lograr la totalidad del plan mediante la firma de un Tratado.<sup>1183</sup>

En la 15ª Sesión de la Asamblea, el 20 de septiembre de 1961 el plan McCloy/Zorin fue aclamado y recomendado por unanimidad.<sup>1184</sup>

A pesar de que tanto Estados Unidos como la URSS estaban incluidos en esa unanimidad, la desavenencia se produjo en la cuestión de la verificación del desarme que la URSS entendió como “una forma inadmisibles de espionaje internacional”.<sup>1185</sup>

La URSS no confiaba en los inspectores extranjeros y Estados Unidos se oponía a lo que denominaba propaganda y presionaba para aspectos concretos de desarme que le interesaban. En cada país los movimientos políticos internos bloqueaban la situación.<sup>1186</sup>

Años después, en una carta en 1983, Robert E. Matteson, funcionario de la CIA transferido como Director del equipo de desarme al mando de McCloy, le desveló a su antiguo jefe los motivos reales del fracaso: El miedo de Estados

---

<sup>1182</sup> Valery Zorin fue el negociador por parte de la URSS.

<sup>1183</sup> Los 8 puntos del plan están tomados de FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Pág. 104. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>1184</sup> Ibid. Pág. 105.

<sup>1185</sup> Ibidem.

<sup>1186</sup> Ibid. Pág. 106.



Unidos al fin del “mundo libre” y el de la URSS al fin del secretismo y de su sistema tal como era hasta entonces.<sup>1187</sup>

Pero no hacía falta esperar tanto para conocer la verdad. Un personaje tan poco sospechoso como Eisenhower, norteamericano, presidente y militar, quien, en un mensaje radiotelevisado del 17 de enero de 1961, ya había apuntado al “complejo militar industrial” como el verdadero problema de fondo.<sup>1188</sup>

Creemos que no hace falta resaltar que, finalmente, la propuesta quedó en nada. Quizá el “ruido” y las aclamaciones al desarme hicieron que el marketing político se dedicara en lo sucesivo a hablar mucho de desarme. Se celebrarían conferencias de desarme en las que cada Estado lo adaptaba a sus intereses. Los poseedores de armamento nuclear lo prohibían...a los demás. Y el “marketing” llega hasta nuestros días cuando hace muy pocos años se han logrado prohibir las minas antipersonas. Pero ¿qué pequeña parte suponen las minas antipersonas en el fabuloso negocio de los “mercaderes de la muerte”?<sup>1189</sup>

#### **B.- La propuesta del Congreso en la Administración Carter.**

En plena época todavía de la división Este-Oeste comienza lo que Müller denomina “el declive de la fe en el multilateralismo”<sup>1190</sup> y el Comité de Relaciones Exteriores del Congreso de Estados Unidos preparó en 1978 el Informe “*Proposals for United Nations Reform*” que previamente había sido dirigido al Departamento de Estado y a la Casa Blanca. Fue una iniciativa importante en orden a reformar y reestructurar el sistema de la ONU fortaleciendo el papel del Consejo de Seguridad, creando un procedimiento de arreglo pacífico de conflictos y una reserva para el mantenimiento de la paz compuesta de contingentes nacionales; pretendía una mayor utilización de

---

<sup>1187</sup> Ibidem.

*“The fact was that if we had bought the Soviet GCD plan, it would have meant the eventual end of the free world; if the Soviet bought the U.S. plan, with its time phasing and verification, it would have meant not only the end of secrecy in the U.S.S.R. but the end of the Soviet system as we know it. The plans were therefore not negotiable.”*

<sup>1188</sup> Ibidem.

*“In the councils of government, we must guard against the acquisition and unwarranted influence, whether sought or un-sought, by the military-industrial complex. The potential for the disastrous rise of misplaced power exists and will persist.”*

<sup>1189</sup> Así denominaba Eisenhower a los responsables del complejo militar industrial aludido.

<sup>1190</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 16. Traducción propia.

Tribunal Internacional de Justicia, evitar burocracias de comités y comisiones en la Asamblea General y el ECOSOC así como un reforzamiento en el área de los derechos humanos, con un nuevo puesto de Alto Comisionado.<sup>1191</sup>

Hubo discusiones en el Congreso norteamericano, consultas con gobiernos con respuestas positivas, como Gran Bretaña, México o Japón, o el mismo Secretario General de la ONU, Waldheim. Por el contrario, los antagonismos Este- Oeste y Norte – Sur jugaron en contra, así como oposiciones de países desarrollados en algunos temas concretos retrasaron la implementación.<sup>1192</sup>

Ya vimos, sin embargo, que las discusiones traspasaron el ámbito político y se produjeron a finales de los años 70 movimientos ciudadanos tanto de reforma de la ONU como propugnando una federación o un gobierno mundial.

Todo ello no fue suficiente y el cambio presidencial en Estados Unidos propició el cambio del multilateralismo al unilateralismo con una visión competitiva e individualista como la de la *Heritage Foundation*, a la que ya en su momento nos referimos.<sup>1193</sup>

### C.- Gorbachov.

En 1985 se produce la llegada al poder de Mijail Gorbachov en la URSS.

En palabras de Ferencz, en 1987 Gorbachov planteó un plan de seguridad global basado en la primacía de la ley en los asuntos internacionales y que anunciaba en “*PERESTROIKA – NEW THINKING FOR OUR COUNTRY AND THE WORLD*”: “Un mundo libre de guerra, sin armas nucleares ni violencia”.<sup>1194</sup>

Desde nuestro punto de vista, la idea central de Mijail Gorbachov era, como escribía en 1987 en “*Perestroika*” y recoge Ferencz, “la necesidad cada vez más perentoria de procedimientos internacionales justos y efectivos y de mecanismos que aseguren una utilización racional de los recursos de nuestro planeta en cuanto propiedad de toda la humanidad”.<sup>1195</sup>

En cuanto a las **propuestas de Gorbachov**, con Maurice Bertrand,<sup>1196</sup> resumo el contenido de esas medidas :

---

<sup>1191</sup> Ibid. Pág. 17.

<sup>1192</sup> Ibidem.

<sup>1193</sup> Ibid. Pág. 18.

<sup>1194</sup> FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995 . Pág. 114. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>1195</sup> Ibid. Pág. 149.

<sup>1196</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág.. 81 y ss.

- jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional de Justicia (también para los miembros del Consejo de Seguridad).
- sesiones del Consejo de Seguridad a nivel ministerial.
- creación de una Agencia Mundial del Espacio.
- creación de una red de cooperación médica en el marco de la O.M.S.
- estudiar el establecimiento de un sistema completo de seguridad internacional.
- estudio comparativo de los gastos militares de diversos países.
- acuerdo en prevención de la piratería nuclear.
- estudio de la reforma de la ONU y su sistema.
- estudio de la remodelación del Sistema Monetario Internacional y el establecimiento de un orden económico que garantice la seguridad económica de todos los países.
- creación de un consejo consultivo de élites intelectuales mundiales.
- sistema de identificación de nuevos problemas económicos mundiales.
- contribución de la URSS al desarrollo en función del progreso en medidas de desarme.
- establecimiento de un sistema mundial de información capaz de hacer desaparecer los estereotipos de imagen del enemigo.

Concretamente el sistema completo de seguridad internacional (con siglas en inglés *CSPS*) comportaba un desarme razonable y controlado, la disolución de las alianzas militares, la prevención de la carrera armamentística en el espacio, la reducción de los presupuestos militares, el cese de pruebas de armas nucleares y la destrucción de tales armas, la creación de un orden económico que garantice seguridad económica para todos los países y la elaboración de normas de utilización de los fondos resultantes de la reducción de gastos militares para el bien de la comunidad mundial. Además, se utilizaría a la ONU para verificar la reducción de armamentos y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad garantizarían los acuerdos regionales de seguridad.

En opinión de Bertrand, “estas proposiciones respetaban sin duda la ONU y su Carta, al menos de una manera formal, y podían incluso aparecer como que se rendía un homenaje a la importancia de la organización.”<sup>1197</sup>

---

<sup>1197</sup> Ibid. Pág. 82.

Pero “se trataba de transformar completamente la filosofía y el papel de la organización mundial, intensificando la cooperación internacional, pero sobre todo modificando profundamente el sistema de seguridad”, “adoptando la reforma de las estructuras del sistema de las Naciones Unidas e incluyendo las organizaciones de Bretton Woods (reestructuración del Sistema Monetario Internacional)”.<sup>1198</sup>

Los años transcurridos, los hechos acaecidos y la trayectoria de Gorbachov no ofrecen duda de su buena voluntad pero entonces, como acertadamente observa Bertrand, “las cancillerías occidentales no ven más que una trampa en sus proposiciones”<sup>1199</sup>

Como los políticos realistas de la otra superpotencia rechazaban las propuestas, sobre todo las relativas a la seguridad, Gorbachov dio otro paso adelante firmando el Tratado INF, anunciando una reducción unilateral de 500.000 soldados de sus Fuerzas Armadas y prometiendo una actitud positiva en las negociaciones sobre armamento convencional y la retirada de las tropas soviéticas de Afganistán.

Pero los geoestrategas estimaban que alguna de las propuestas, como la Agencia del Espacio, tenía la finalidad de contrarrestar la que se denominó “guerra de las galaxias” de Reagan, y que el nuevo sistema monetario iba a reforzar la economía de la URSS. Sin duda, pensaban, todo ello era propaganda antioccidental dirigida a los países menos desarrollados.<sup>1200</sup>

El desenlace es conocido y supuso el desmoronamiento de la URSS y la caída del “telón de acero” al final de la guerra fría a finales de los años 80. Como consuelo nos queda el hecho de que la guerra fue económica y no pasó de “fría”.<sup>1201</sup>

---

<sup>1198</sup> Ibidem.

<sup>1199</sup> Ibid. Pág. 83

<sup>1200</sup> “¿No estaba la creación de una Agencia del Espacio destinada a matar la Iniciativa de Defensa Estratégica del presidente Reagan? ¿No estaba el CSCP destinado a poner de nuevo en cuestión la seguridad colectiva y la propia Carta, o a destruir la OTAN? ¿No iba la reestructuración del sistema monetario a dar a la URSS un status de potencia económica que no tenía derecho a pretender? ¿No formaban parte las proposiciones concernientes a la seguridad económica de las tradicionales promesas verbales que utiliza la URSS, desde hace mucho tiempo, en su propaganda contra Occidente en los países en vías de desarrollo?”

Ibidem.

<sup>1201</sup> Para Ferencz, el colapso de la Unión Soviética se produjo “a pesar de” y, probablemente, “a causa de” la cantidad enorme de armas nucleares de todo tipo. Es la demostración de que las armas no protegen a una nación de su disolución porque sus cargas financieras son insostenibles y, en lugar de fortalecer,

Desde nuestro punto de vista Gorbachov toca puntos introducidos por planteamientos anteriores como el desarme o la obligatoriedad de la jurisdicción internacional, aporta siempre su visión global, como en las propuestas de la Agencia Espacial, la seguridad, la cooperación médica, el sistema monetario, la piratería nuclear o el Consejo de élites intelectuales; pero creemos que el hecho diferencial es la relación que establece entre desarme y gastos militares. Incluso va más allá ligándolos con la ayuda al desarrollo.<sup>1202</sup>

Otros puntos muy interesantes eran la utilización de la ONU para la verificación de la reducción del armamento y la garantía de los acuerdos regionales de seguridad por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Sin embargo el voluntarismo y la inteligencia de Gorbachov se apoyaban en la soberanía nacional y en el sistema westfaliano de Estados y en la legitimidad de los tratados internacionales. Sin duda esto era necesario como un primer paso posibilista, para hacer posibles unos cambios que, de otros modo hubieran parecido (todavía más) revolucionarios. Como táctica creemos válido el planteamiento pero le faltaba la estrategia final y verdaderamente global: la legitimidad de los Pueblos (personas) de los que esos Estados deben ser meramente representantes. Con ello sí se hubiera conseguido realmente el instrumento para abordar los problemas globales y lo habría dotado de sus propios recursos financieros y del monopolio de la fuerza armada, aparte de fuerzas policiales ligeras.

De este modo podríamos denominar a Gorbachov, en el mejor de los sentidos, como el monarca mundial ilustrado del siglo XX. Lástima que sólo “reinaba” en la URSS. En una imagen cinematográfica sería el prototipo del héroe solitario fordiano<sup>1203</sup>, el hombre recto que hace lo que tiene que hacer a sabiendas de que probablemente su esfuerzo resulte baldío.

---

acaban debilitando. Esos mismos costes fueron la causa del déficit presupuestario norteamericano y de que no pudiera atender necesidades de sus propios ciudadanos.

FERENCZ, BENJAMIN. *New Legal Foundations for Global Survival*. Oceana. New York. 1995. Pág. 114. <http://www.benferencz.org/index.php?id=6&book=7>

<sup>1202</sup> Aparte de la citada oferta unilateral del incremento de la contribución de la URSS al desarrollo en función del progreso en medidas de desarme, proponía “la elaboración de normas para utilizar una parte de los fondos resultantes de la reducción de los presupuestos militares para el bien de la comunidad mundial, y en primer lugar de los países en desarrollo”,

BERTRAND, MAURICE. LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995.

Pág. 82.

<sup>1203</sup> En referencia al Director cinematográfico norteamericano John Ford.

Para Kofi Annan la situación “ha devenido en el derrumbe de la bipolaridad, que ha tenido algunas consecuencias negativas desestabilizadoras, plasmadas en la desintegración conflictiva de algunos Estados multiétnicos (URSS y Yugoslavia)”.<sup>1204</sup> Considero que se trata de una visión miope, rayana en la ceguera de quien, como veremos en su trayectoria, no sabe detectar una oportunidad y en cuyo *curriculum* destaca el abismo existente entre las palabras y las obras.

Como bien dice Bertrand, “a partir de 1985, en vez de pensar en reemplazar la ONU por una nueva institución, no se ha tratado más que de su renacimiento, su fortalecimiento, de la posibilidad de utilizarla plenamente, ya que el contexto político parecía permitirle , por fin, funcionar como sus padres fundadores habían imaginado. Sin duda esto se explica por el hecho de que la desaparición del comunismo, el debilitamiento de la potencia de la URSS, y finalmente su estallido en diversos Estados, han permitido a Occidente, y particularmente a Estados Unidos, dominar la organización y utilizarla a su capricho. No se modifica un instrumento tan cómodo, en el momento en que se pone a tu disposición. Había además a partir de entonces concordancia entre la ideología liberal, dominante a nivel mundial, y las disposiciones de la Carta que organiza la alianza militar de las grandes democracias para imponer al mundo la paz y el respeto a los derechos humanos”.<sup>1205</sup>

Seguimos de acuerdo con Bertrand en que “ a partir de 1992 prevalece el pesimismo, pero nadie parece deducir que haya que cambiar de métodos. También, ante la ausencia de estrategia para la prevención de problemas futuros y previsibles, los sueños de paz parecen más utópicos que nunca”.<sup>1206</sup>

El libro de Bertrand está editado en 1995. Por desgracia creemos que la situación ha empeorado desde el punto de vista geopolítico. Entonces Bertrand hablaba de una visión común de los países del Norte, así como de la debilidad de China y del incremento de la dependencia económica de los países en vías

---

<sup>1204</sup> IGLESIAS VELASCO, A J. “Memoria del Secretario General de la ONU, 1997”. *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España*. Barcelona. Noviembre 1997. Núm 12, IV época.

<sup>1205</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág. 81.

<sup>1206</sup> *Ibidem*.

de desarrollo respecto de los países ricos que había obtenido una especie de unanimidad.<sup>1207</sup>

Modestamente, hablando de reforma de la ONU y de desarme, quien esto escribe citaba las dificultades políticas en 1997:

“Por una parte, la renuncia de los privilegiados por el veto.

Por otra, la renuncia de los Estados a parcelas de su soberanía.

Finalmente, la posibilidad de que Estados Unidos, el más poderoso, renunciara graciosamente a esa posición hegemónica.

Pensamos que el último escollo es el más difícil porque cualquier país podría ceder si el más fuerte lo hiciera.

Estados Unidos es hoy el más fuerte y quien más tiene que perder. Pero es una oportunidad histórica porque sólo hay uno más fuerte (frente a la anterior situación de la guerra fría) y, además, ese uno es un Estado democrático.”<sup>1208</sup>

Hoy, en 2014, China ya no es débil pero sigue sin ser democrática, el capitalismo compite consigo mismo sin oposición. Juega, además, en contra la profunda crisis económica que se extiende por muchos países del mundo y que es una yesca que puede prender terribles conflictos, según el pasado nos enseña.

#### **6.4. Conclusiones del Capítulo 6**

Convinimos en su momento que la ONU tenía unos antecedentes poco edificantes, nació en una situación concreta, tras la II guerra mundial y para evitar conflictos entre superpotencias. Su Carta de nacimiento refleja esas circunstancias y adolece de un gravísimo déficit democrático

Este mismo hecho es lógico que origine intentos de reforma de la Carta de Naciones Unidas.

Igualmente, al estudiar los antecedentes y el nacimiento de la ONU se estableció su naturaleza con grandes analogías con el Directorio surgido tras el Congreso de Viena, guiado por valores como la hegemonía militar y económica, el interés nacional, la razón de estado y la diplomacia secreta.

---

<sup>1207</sup> Ibidem

<sup>1208</sup> MAS ESTELLÉS, JULIO. Una propuesta para cambiar el mundo. Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Núm. 10. Época IV. Barcelona. Marzo 1997.

Tras resaltar el mencionado blindaje de la Carta en prevención de modificaciones efectivas, la conclusión lógica es que la aversión al cambio proviene de los mismos valores que informaron su nacimiento.

Formalmente se establecen procedimientos de modificación e incluso se insta a la celebración de conferencias para su revisión pero es imposible en la práctica lograr esos cambios sin la aquiescencia del Consejo "Directorio" de Seguridad; así, el artículo 108 de la Carta exige la ratificación de todos los miembros permanentes del Consejo para que las reformas entren en vigor y lo mismo exige el artículo 109 para el caso de posibles modificaciones de la Conferencia General de revisión de la Carta.

Hecho nuestro propio repaso histórico, desde el principio las perspectivas no parecían halagüeñas por la propia estructura de la ONU y su control de facto por los Estados más poderosos.

Claramente se aprecia en Emery Reves la diferencia entre la visión "Antiguo Régimen" triunfante en la ONU y el racionalismo. Como no la vamos a repetir ahora, la sintetizaremos a través de su afirmación de que sólo un Estado fascista es soberano. Ahí queda clara la base de pies de barro de la construcción de la ONU y cuales deben ser, en cambio las bases para su construcción, que él mismo nos ha facilitado, hemos sintetizado y que, en los tiempos actuales, siguen estando vigentes.

Hemos visto también muchos proyectos de reforma profunda de la Organización y vidas dedicadas a la dignidad y la justicia, como Erskine Childers o Benjamin Ferencz. Este último, transformó su indignación inicial de carácter humanitario, nacida del horror de los campos de concentración nazis, de manera que su interés en un derecho penal internacional dio paso con los años a una construcción de un derecho mundial basado en el imperio de la ley y de los Derechos Humanos.

Se han apuntado iniciativas procedentes de la sociedad civil y movimientos populares, e incluso de una base religiosa como la baha'i.

Ha habido propuestas bien intencionadas y estructuradas, como la de Clark y Sohn aunque sin superar el escollo de la soberanía nacional y otras que ha ido derivando hacia posiciones cada vez más alejadas de la ONU, llegando con su desengaño (Maurice Bertrand) a plantear sólo la viabilidad de una nueva organización distinta de la ONU.



Las propuestas de origen “político” apadrinadas por Estados nacían heridas de muerte. Así ocurrió con la de Kruschev, con el plan McCloy/Zorin y con la bienintencionada de Gorbachov. Por definición, se trata de política y ningún Estado soberano va a aceptar la iniciativa completa de otro Estado para regular las relaciones internacionales en aras de una gobernanza mundial.

En cuanto a las iniciativas fomentadas o apoyadas por la propia ONU y basadas en el multilateralismo tampoco han prosperado. Recordemos la iniciativa sobre Desarrollo basada en el “informe Brandt” que preveía acabar con la pobreza extrema en 2000; no era una reforma integral pero fue una ocasión perdida en la lucha contra la pobreza.

Como resumen queda la idea de que ya ha habido intentos serios de reforma de la ONU para constituir una regulación mundial justa y de que las renuencias de las soberanías estatales están siendo cercenadas por la globalización y las amenazas a la propia supervivencia del planeta Tierra.

Analizaremos en el Capítulo siguiente los intentos efectuados para su reforma por la propia ONU si bien, como ya hemos expresado, nos movemos en una delgada línea ya que algunos de los intentos anteriores han sido examinados e incluso encargados por la Organización. En todo caso, queremos avanzar en la falibilidad aprovechando lo más posible toda la experiencia acumulada... aunque el tiempo apremia.

## **CAPÍTULO 7. Intentos de reforma desde la ONU.**

### **7.1. Propuestas anteriores al mandato de Boutros Gali.**

“Por parte de los países de menor peso político y económico, la voluntad manifiesta de no dejar única y exclusivamente en manos de las grandes potencias la tarea de decidir los destinos comunes de la Organización planteó ya desde el comienzo de la década de los 60 el problema del reparto de competencias entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. El, por entonces, Secretario General U Thant expuso la situación con claridad: “Estamos presenciando el comienzo de un gran debate entre dos concepciones: decidir si la preservación y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales corresponde exclusivamente a las grandes potencias, obrando a través del Consejo de Seguridad, o si ha de intentarse una equitativa y clara

distribución de funciones entre estos órganos principales a fin de evitar que la Asamblea quede reducida a un mero escenario de debate y discusión”.<sup>1209</sup>

En este mismo sentido, Bertrand sostiene que, a partir de los años setenta, desde que la mayoría en la Asamblea General ha pasado de los países de Occidente a los países del Sur, se han adoptado resoluciones a favor de los países árabes contra Israel y otras reclamando un nuevo orden económico internacional. Ello, junto a los fracasos de mantenimiento de la paz, explican la posición de los países grandes contribuyentes, sobre Estados Unidos, contraria a modificar la Carta. Los fracasos se deberían al amaterurismo de las Naciones Unidas y simplemente “reformando la metodología de sus intervenciones, el éxito sería posible”.<sup>1210</sup>

Comprobaremos hasta qué punto esta posición es recurrente en las propuestas que parten desde la propia Organización.

Precisamente Bertrand clasifica los intentos de “pequeñas reformas” de la Secretaría en tres etapas:

- 1.- De 1946 hasta mediados de los años sesenta (iniciativas del Secretario General).<sup>1211</sup>
- 2.- A partir de los años sesenta (iniciativas de la Asamblea General).<sup>1212</sup>
- 3.- Periodo de crisis aguda, a partir de 1985.<sup>1213</sup>

#### **-Precedentes de los cambios de gestión.-**

<sup>1209</sup> HERNÁNDEZ SANDOICA, ELENA. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Planeta. Barcelona, 1977. Pág.72.

<sup>1210</sup> BERTRAND, MAURICE. LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág. 97.

Bertrand pone como ejemplo de esta postura la intervención de la representante norteamericana en la ONU, Madeleine Albright, el 11 de junio de 1993 ante el Council of Foreign Relations con respecto a los fracasos de Yugoslavia, Somalia y Angola.

<sup>1211</sup> Ibid. Pág. 96.

Incluye aquí el grupo de tres expertos creado en 1954 por Trygve Lie para la reorganización de la secretaría y el grupo de ocho expertos creado por Hammarsköld, presidido por Georges Picot, que ayudó a rechazar la propuesta de troika de Kruchev.

<sup>1212</sup> Ibidem. Aquí incluye:

-1966: Comité de los 14, con numerosas recomendaciones sobre temas organizativos.

-1968: Creación de un Cuerpo Común de Inspección que publica informes sobre la ONU y sus agencias.

-1969: Estudio de Robert Jackson sobre la reforma del PNUD.

-1975: Grupo de 25 expertos sobre la reestructuración de los sectores económico y social y retomando recomendaciones del Cuerpo Común de Inspección.

<sup>1213</sup> Ibidem. Aquí incluye el grupo de los 18, en 1986, que retoma recomendaciones sobre gestión y procedimiento presupuestario, así como diversas reformas de la secretaría por el secretario general. También abarca diversas reformas de la secretaría, llevadas a cabo en 1992 y 1993, consistentes en meras redistribuciones departamentales y reducciones de altos cargos.

El "Estudio sobre la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo" de Sir Robert Jackson, ya identificaba en 1969 ese sistema como un aparato con tan fuerte identidad propia y poder tan grande que nadie lo controla ya que no tiene una verdadera cabeza u organización central de coordinación que ejerza un control efectivo. Por ello, según recoge Doris Bertrand, "se ponía de relieve la necesidad de hacer frente a esas debilidades si se quería que las Naciones Unidas conservaran su credibilidad. Entre las lagunas identificadas estaban las siguientes: problemas de gobernanza, competencia entre los organismos especializados, obstáculos administrativos, competencia entre organizaciones, una división del trabajo confusa e ineficiencias".<sup>1214</sup> 35 años más tarde, Kofi Annan en su informe del Secretario General al Consejo Económico y Social A/59/85-E/2004/68, presentado casi al final de su mandato declaró que "la cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sigue haciendo frente al nivel de los países a la complejidad de estructuras, instituciones y procesos de adopción de decisiones fragmentados. La necesidad de asegurar la coherencia, la armonización y la coordinación sigue revistiendo una importancia fundamental".<sup>1215</sup> Ya vimos en estudios de caso el sufrimiento humano que significa dicho funcionamiento; examinaremos a lo largo de este mismo Capítulo los recursos empleados en tiempo y toneladas de papel que han sido desperdiciados por el camino.

#### **- El Informe Brundtland.-**

Antes de examinar los periodos de los últimos Secretarios Generales, debemos citar este intento de la noruega que, para Müller, está en las iniciativas de Brandt (relación Norte – Sur) y Palme (seguridad y desarme), anteriormente comentadas, como el tercer intento de una acción política dirigida al medio ambiente y desarrollo, con el nombre "Nuestro Futuro Común".<sup>1216</sup>

---

<sup>1214</sup> BERTRAND, DORIS, MEDIDAS ENCAMINADAS A MEJORAR EL DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL NIVEL DE LOS PAÍSES. Dependencia Común de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra, 2005. Pág. 7  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/j7543s01.pdf>

<sup>1215</sup> Ibidem.

<sup>1216</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 21. Traducción propia.

Lo ubicamos aquí debido a que respondió a un requerimiento a iniciativa de la Asamblea General, aunque la comisión creada al efecto funcionaba de manera independiente y sus integrantes no eran representantes de sus gobiernos.

Se partía de la base de la Conferencia de la ONU de 1972 sobre Medio Ambiente en la que se intentaba conjugar el medio ambiente con el desarrollo mediante el concepto de “desarrollo sostenible”.<sup>1217</sup>

El Informe de la Comisión Brundtland, en 1987, dio lugar a numerosas recomendaciones pero su mayor interés radica en que condujo a la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992, ya en el mandato de Boutros Ghali en la que se aprobó la Agenda 21.<sup>1218</sup>

#### - Un periodo agridulce.-

Incluimos aquí lo que para Bertrand era un “periodo de crisis aguda” a partir de 1985 con lo que Müller denomina “énfasis en la mejora de la eficiencia, 1984-1987”<sup>1219</sup> y el final de la guerra fría con el redescubrimiento de las Naciones Unidas para enlazar con el mandato de Boutros Gali.

Como consecuencia del debate ideológico que se había producido sobre la ONU en el país más poderoso del mundo con el triunfo indudable de las teorías críticas, acentuado con la Administración Reagan, se produjeron una serie de proyectos de reforma de la Organización encaminados a su reducción presupuestaria que, en el lenguaje oficial, se disfrazaban como mejoras de eficiencia.

Seríamos generosos si denomináramos “proyecto” a la decisión norteamericana de reducir su aportación del 25 al 20% o los rechazos de la URSS y Francia al pago de algunas peraciones de mantenimiento de la paz lo cual, combinado con otros impagos y retrasos de varios países llevó a la ONU a una crisis financiera cercana a la bancarrota en 1985.<sup>1220</sup>

Necesidad obliga y no hubo más remedio que plantear reformas y la Asamblea estableció el Grupo Intergubernamental de Expertos de Alto Nivel, conocido como Grupo de los 18 para introducir medidas de ahorro y satisfacer las demandas de la minoría, en número de países, pero mayoría económica. Naturalmente recibió en esa línea numerosas recomendaciones detalladas de

---

<sup>1217</sup> Ibidem.

<sup>1218</sup> Ibid. Pág. 22.

<sup>1219</sup> Ibid. Pág. 25.

<sup>1220</sup> Ibid. Págs. 26-27.

la *Heritage Foundation*, correa de transmisión de la Administración Reagan en materia económica, y preparó un informe del que se llevaron a cabo 71 recomendaciones sobre estructura de la Secretaría, personal y presupuestos.<sup>1221</sup>

No detallaremos las medidas concretas; bastará recordar, con Müller, que la mayor parte se habían implementado a fines de 1989, se había reducido personal en un ambiente de sospecha y confrontación, a pesar de que el Secretario General Pérez de Cuéllar había advertido que ello afectaría a la operatividad de la Organización.<sup>1222</sup>

Centrándonos en la seguridad, según nos dice Arroyo, “la labor del Consejo hasta 1987 se vio limitada a la negociación de ceses el fuego y al envío de Fuerzas de Mantenimiento de la Paz, función ésta que ni siquiera estaba prevista en la Carta, pero que se hizo necesaria en vista de que la seguridad colectiva no funcionaba”.<sup>1223</sup> Sin embargo, a partir de 1987 la ONU ha logrado un perfil destacado como mediador, logrando acuerdos de paz en varios conflictos (Afganistán, Angola, Irán, Namibia y El Salvador).<sup>1224</sup>

En efecto, como vimos, el final de la bipolaridad originó unas expectativas extraordinarias, hasta el punto de que la opinión pública hablaba de un nuevo orden internacional. En palabras de Bertrand, “esta visión optimista del papel de la organización descansa sobre una argumentación a diversos niveles: <sup>1225</sup> Liberado el bloqueo Este Oeste iba a funcionar el sistema de seguridad colectiva ya que el acuerdo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad quitaba su razón de ser al veto y aplacaría los conflictos regionales posibilitando misiones estabilizadoras y de paz de los cascos azules. Además, permitiría el uso de la diplomacia preventiva y de un sistema de alerta rápida sobre los riesgos del conflicto.

Estoy de acuerdo con Bertrand en que estas ilusiones reinaron entre 1987 y 1992.<sup>1226</sup>

---

<sup>1221</sup> Ibid. Pág. 27.

<sup>1222</sup> Ibid. Pág. 27 – 33.

<sup>1223</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 145.

<sup>1224</sup> Ibid. Pág. 18.

<sup>1225</sup> BERTRAND, LA ONU. Traducción de María de Calonje. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág. 84.

<sup>1226</sup> Ibid. Pág. 85

La misma impresión optimista tiene Arroyo a partir de 1988.<sup>1227</sup>

El cambio de sentimiento se había producido, para Müller, tras la publicación de un artículo de Mijail Gorbachov (*“Reality and Safeguards for a Secure World”*) en el que se recalca la importancia de la ONU en materia de paz y seguridad, el establecimiento de una Organización Mundial del Espacio, un – Tribunal sobre Terrorismo Internacional financiado con los recortes de gastos militares y un Fondo especial de Cooperación Humanitaria.<sup>1228</sup>

Tras algún cambio más en cuanto a la forma de pago a la Organización y respecto al régimen del personal soviético empleado en la ONU, que había exigido Estados Unidos, acabó celebrándose una Asamblea General en la que se reafirmó la validez de la Carta y, en una conferencia conjunta USA – URSS, anunciaron su futura colaboración en el Consejo de Seguridad y en reformas presupuestarias y de eliminación de duplicidades y acciones.<sup>1229</sup>

El veto en el Consejo fue sustituido por la cooperación y en esa época se llevaron a cabo nuevas operaciones de mantenimiento de la paz así como retiradas de tropas soviéticas de Afganistán y cubanas de Angola. Además, en noviembre de 1989 cayó el muro de Berlín.

Estas actuaciones parecieron confirmarse después de la invasión de Kuwait por parte de Irak y se reprimió la invasión con una fuerza internacional con la cobertura del Consejo de Seguridad.

Según resume Michel Heurteaux, “el Consejo de Seguridad, tras la invasión de Kuwait por parte de Irak, adoptó una avalancha de resoluciones: nada menos que doce en el espacio de cuatro meses –entre septiembre de 1990 y enero de 1991-, lo que constituye un verdadero récord en una crisis internacional. Iban desde una primera condena por parte de la comunidad internacional hasta varias resoluciones que exigían la retirada inmediata de las tropas iraquíes; después, a la puesta en marcha de un embargo total sobre el comercio. La resolución 678 se refiere al ultimátum lanzado a las autoridades iraquíes.

---

<sup>1227</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Págs. 16 y 17.

<sup>1228</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 32. Traducción propia.

<sup>1229</sup> Ibid. Pág. 33.

Precede en seis semanas al inicio de la operación Tormenta del desierto, el 17 de enero de 1991".<sup>1230</sup>

La guerra del Golfo permitió crear, tras la derrota final del comunismo, en un nuevo orden mundial con un consenso definitivo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.<sup>1231</sup>

Para Bertrand, como vimos, se trató de que el Consejo de Seguridad encubriera la decidida intervención de Estados Unidos para reprimir la invasión de Kuwait por intereses concretos.<sup>1232</sup>

Para quienes estábamos interesados en la reforma de la ONU, parecía una oportunidad histórica. Había terminado el bilateralismo, el bando vencedor era una democracia y la nueva potencia emergente, China, quizá estuviera dispuesta a ceder parte de su soberanía si Estados Unidos lo hacía. Willy Brandt, que ya había lanzado propuestas de reforma en el pasado, vio la oportunidad de reforzar la cooperación internacional para crear un mundo más pacífico, justo y habitable; a través de la Comisión Independiente de Desarrollo Internacional, a la que ya habían pertenecido Gro Harlem Brundtland y Julius Nyerere dieron origen, con otros políticos de prestigio, a la **Iniciativa de Estocolmo** sobre Seguridad y Gobernanza Global (Grupo de Estocolmo) que emitió el informe "*Common Responsibilities in the 1990s*", con propuestas sobre paz y seguridad, desarrollo, medio ambiente, población, democracia y derechos humanos.<sup>1233</sup>

La Iniciativa de Estocolmo incluía el establecimiento de un sistema global de emergencias para anticipar y prevenir conflictos y una regulación legal global, incluyendo sanciones y acciones militares; proponía una reducción de fuerzas militares y un dividendo de paz para invertir en cooperación internacional y desarrollo humano; y, para nuestro escarnio como ciudadanos de 2014, establecía objetivos concretos para el año 2000 tales como la educación primaria universal, reducción de una tercera parte de la mortalidad infantil,

---

<sup>1230</sup> HEURTEUX, M. *La ONU*. Traducción de Armando Ramos. Madrid. Paradigma. 1997. Pag. 34.

<sup>1231</sup> BOO, J V. *La cumbre de Naciones Unidas propuso ayer al mundo la formulación de un "Nuevo Orden"*. Diario El País, 1-2-1992.

<sup>1232</sup> BERTRAND, M. *LA ONU*. Traducción de María de Calonge. Acento Editorial. Madrid, 1995. Pág. 85.

<sup>1233</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 34. Traducción propia.

reducción a la mitad de la mortalidad maternal y la erradicación de la pobreza extrema en 25 años, a través del desarrollo sostenible.<sup>1234</sup>

Por otra parte, la *South Commission*, presentó en mayo de 1990 el informe “*The Challenge to the South*” ante la frustración en los avances de los países en desarrollo. Desde este punto de vista y, tras el fin de la Guerra Fría y de la naciente globalización, se pretendía una radical transformación del sistema basado en la democracia y la justicia en las relaciones internacionales. Volvían a surgir los objetivos de desarrollo, satisfacción de necesidades básicas, regulación de los mercados y “dividendos de paz” reestructurando el sistema de relaciones económicas mundial (el sistema financiero y de comercio mundiales) a través de las reformas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización de Comercio (entonces el GATT). Todo ello conllevaba a la ONU como pieza central del sistema y se reclamaba una cumbre de líderes, tanto de países desarrollados como en desarrollo. La colaboración tradicional de los países nórdicos en temas de desarrollo llevó a Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia a presentar en 1991 el informe “*The United Nations in Development: Reform Issues in the Economic and Social Fields*” en el que se recalca la fragmentación de las actividades relativas al desarrollo y se proponían medidas para una mayor coordinación y competencia del personal de la Organización, así como modificar el sistema de financiación voluntario por otro que no dependiera de donantes y permitiera planificar y dar estabilidad a las actuaciones. El ECOSOC se convertiría en el foro especializado en la política económica y social y la Secretaría en el órgano que reforzaría la coordinación de la agenda de desarrollo con la agenda política. En la práctica, la Asamblea General decidió reformar el ECOSOC reemplazando las tradicionales sesiones bianuales por otras divididas en una reunión de alto nivel de rango ministerial, otra de coordinación y otra centrada en las actuaciones operacionales para el desarrollo.<sup>1235</sup>

Pero, entre todos estos proyectos, comisiones y reuniones, estaba claro que el flamante “nuevo orden mundial” duraría lo que el consenso en el Consejo de Seguridad y que éste lo decidía la única superpotencia que había quedado: los Estados Unidos.

---

<sup>1234</sup> Ibid. Pág. 35.

<sup>1235</sup> Ibid. Págs. 36 – 40.



## 7.2. Boutros Ghali (enero 1992 – diciembre 1996).

Como acotación previa, el hecho de que distingamos específicamente los periodos de los Secretarios Generales a partir de Boutros Ghali no significa que los anteriores responsables no hayan considerado y apoyado intentos de reforma de la organización, muchos de ellos apuntados con anterioridad. No obstante, nos centraremos en el análisis pormenorizado de los periodos a partir de Ghali en la idea de que se había acrecentado con el tiempo la urgencia de su reforma, así como se había producido ya el cambio en las relaciones internacionales que había supuesto la caída del comunismo con la desaparición de uno de los dos bloques globales antagónicos.

Continuando con el relato, Naciones Unidas necesitaba ya una gran puesta al día pero los “Cinco Grandes” decidieron abordar primero una reforma operativa y que el nuevo Secretario General, Butros Ghali, presentara un plan de modernización operativa de la Secretaría General para afrontar las crisis obviando de momento las reformas políticas.<sup>1236</sup>

La petición se produjo el 31 de enero de 1992 en la toma de posesión de Ghali, en la que el Consejo de Seguridad se reunió por primera vez a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, señal, según Arroyo, de la importancia que la comunidad internacional atribuye a la ONU.<sup>1237</sup>

Cabe aquí otra interpretación, más creíble y a la que los hechos han acabado dando la razón, según la que esa importancia se traduce en un control de la Organización precisamente para que no tenga un poder político creciente a costa de los Estados, componentes de la “comunidad internacional”.

Además de los proyectos anteriores que estaban siendo debatidos, en el periodo del mandato de Boutros Ghali se publicaron otros informes que contenían recomendaciones interesantes, sin olvidarnos de los estudios “externos” a la Organización, como los de Childers y Urquhart, cuyos rasgos generales vimos y que se debatía por la doctrina<sup>1238</sup> y que, a su vez, fue base

<sup>1236</sup> BOO, J V. El “Club de 1945” se perpetúa. Diario El País, Madrid, 1-2-1992.

<sup>1237</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 209.

<sup>1238</sup> Para Müller, las conclusiones del informe “*A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations*”, cuyo lanzamiento había coincidido con el final del mandato de Pérez de Cuéllar, fueron

para otras propuestas más posibilistas, como la de Peter Wilenski, de aplicación por etapas, que fue presentado en privado a Ghali por un grupo de 30 embajadores,<sup>1239</sup> o el informe *"The United Nations Structure and Leadership for a New Era"*, presentado por la Stanley Foundation y resultado de una conferencia sobre liderazgo y estructura mantenida en Naciones Unidas.<sup>1240</sup>

Un informe importante entre ellos era el de 1996 titulado "Proyecto de los países nórdicos de reforma de las Naciones Unidas" y que era una continuación del antes citado *"Nordic United Nations Projects: The United Nations in Development, 1991"*.

Al informe de 1991 ya nos referimos en su momento al hablar de proyectos desde fuera de la ONU, mientras que el de 1996 persevera en la reforma en las esferas económica y social en los últimos años para el desarrollo de sus niveles de financiación, mejorar la calidad de la ayuda, el respeto de la capacidad nacional de gestión y los esfuerzos por institucionalizar la coherencia de las políticas y, en palabras de Doris Bertrand, "puede considerarse que influyeron decididamente en la reforma en las esferas económica y social en los últimos años".<sup>1241</sup>

En estos informes se describen "las razones por las cuales es urgente que se reformen las Naciones Unidas en general y su sistema de desarrollo en particular. En ellos se analiza y se sigue lamentando la fragmentación de la estructura organizacional tanto en la sede como sobre el terreno que, según aducen, ha impedido que el sistema adquiera una masa crítica tanto en lo que respecta a la capacidad financiera como de personal y de investigación."<sup>1242</sup>

El punto de vista de los países en desarrollo vuelve a aparecer de nuevo y la South Commission publicó otro informe, *"The United Nations at a Critical Crossroads; Time for the South to Act"*, llamando la atención de que el Nuevo

---

consideradas provocativas e innovadoras y habían obtenido una gran atención y apoyo en la presentación informal que se había hecho al Secretario General. Sin embargo, acabaron teniendo un impacto limitado y quedaron encima de la mesa para ser tomadas en cuenta en subsiguientes iniciativas de reforma que se plantearan.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 42.

<sup>1239</sup> Ibid. Pág. 45 y ss.

<sup>1240</sup> Ibid. Pág. 44.

<sup>1241</sup> BERTRAND, DORIS, MEDIDAS ENCAMINADAS A MEJORAR EL DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL NIVEL DE LOS PAÍSES. Dependencia ComÚn de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra, 2005. Pág. 9

<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/j7543s01.pdf>

<sup>1242</sup> Ibid. Pág. 10.

Orden Mundial era una nueva “diplomacia cañonera” que amenaza a los países del Sur impuesta por los estados poderosos y divide actuaciones entre materias social, de paz y desarrollo, a cargo de Naciones Unidas y, en materia económica, finanzas y gestión macroeconómica para el Fondo Monetario Internacional, estrategias de desarrollo para el Banco Mundial y comercio el (entonces) GATT, mientras que lo que se necesitaba era un adecuado balance entre las esferas política, económica y social. Por ello, sus principales propuestas de reforma iban dirigidas a afrontar los retos de interdependencia y desarrollo y a proteger el carácter democrático y universal de las Naciones Unidas.<sup>1243</sup>

Sin embargo las medidas concretas para revitalizar y fortalecer la ONU en el área económica y social se dejaron para 1995 pensando que se conseguirían acuerdos con ocasión del 50 aniversario de la Organización.<sup>1244</sup>

Boutros Ghali está recibiendo invitaciones para actuar desde todos los puntos de vista pero no puede obviar a los poderosos y, en el mismo año 1992, como recoge Arroyo basándose en la memoria del Secretario General de dicho año, Ghali intentó reformar el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) para mejorar la coordinación de dichas instituciones fragmentadas.<sup>1245</sup>

Igualmente, en la parte referente a acelerar la reforma administrativa, Ghali nombró en 1992 a Richard Thornburg (ex *Attorney General*, equivalente al Ministerio de Justicia norteamericano) para el cargo de Subsecretario General de la ONU en el Departamento de Administración y Gerencia, tanto para acelerar la reforma como para conseguir que Estados Unidos pagara sus cuotas atrasadas de entonces. Y hay que decir que Thornburg tomó una serie de medidas para eficacia y reducción de gastos los cuales logró reducir un 8% durante su mandato.<sup>1246</sup>

Se aprecia por parte de Ghali un “*do ut des*”: Una cesión a las pretensiones norteamericanas de reducción de burocracia y gastos de la Organización para intentar una reforma política de la ONU.

---

<sup>1243</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 58. Traducción propia.

<sup>1244</sup> Ibid. Pág. 59.

<sup>1245</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRÍA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 164.

<sup>1246</sup> Ibid. Págs. 248-249.

En cualquier caso, salvo en el informe del “Programa de democratización” de 1996, no nos detendremos excesivamente en el análisis de otros informes, ya que los consideramos pasos previos a las reformas planteadas con posterioridad por Kofi Annan, que sí analizaremos más detenidamente.

Paralelamente a estos presuntos intentos de reformas de procedimientos, se celebró en junio de 1992 en Río de Janeiro la Cumbre de la Tierra (precursora de Kyoto), que dio origen a lo que se denominó Agenda 21, y consistía en un plan de acción para el desarrollo sostenible en el siglo XXI, invitando para ello a todas las comunidades locales (municipios) a crear su propia Agenda 21 local con medidas específicas que se basaran en las directrices generales de la Agenda 21.<sup>1247</sup>

El problema, como suele ocurrir de la ONU, es que se trata de una invitación y no de una obligación y su cumplimiento no es vinculante.

Se dio en esta época la dualidad paradójica de intentar modificar los modos de funcionamiento de la organización al tiempo que se seguían tratando los temas globales, como el del desarrollo sostenible, con los métodos habituales westfalianos, que es como decir diplomáticos, o del Congreso de Viena, o de las Conferencias internacionales durante la Paz Armada. Es decir, se habla sin resolver los problemas y cuando algo global ocurre es por azar, violencia o presión, y no precisamente en ese orden.

En la ONU, el eterno debate de Comités y Comisiones para la revisión de la Carta, se encontraba por entonces en el Informe del Comité especial correspondiente al 47º período de sesiones (N.U., Informe A/47/33, Nueva York, 18 de marzo de 1992).<sup>1248</sup>

---

<sup>1247</sup> United Nations Conference on Environment & Development. Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992 <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> Subrayado propio. (Revisado 15-10-2014).

<sup>1248</sup> Díez de Velasco resume las dos posturas principales en dicho Comité:

1ª) “Los Estados que defienden la enmienda formal de la Carta que comportaría la supresión de todas las referencias arcaicas a la Segunda Guerra Mundial (Estados enemigos) y la modificación de la composición u funcionamiento del Consejo de Seguridad. Comportaría la ampliación de miembros permanentes y no permanentes. Algún Estado cuestiona también la permanencia del derecho de veto.

2ª) Los Estados que defienden una mera reestructuración administrativa, a través de nuevos instrumentos, sin necesidad de revisión formal de la Carta. Los objetivos de esa reestructuración serían: a) fortalecer el papel de la Asamblea General y el Secretario General en la esfera de la diplomacia preventiva; b) fortalecer el mecanismo de seguridad colectiva, aprovechando al máximo las previsiones del Capítulo VII, c) autorizar al Secretario General para solicitar dictámenes al Tribunal Internacional de Justicia y d) además, se propuso la creación del “Comité preparatorio de revisiones de la Carta” previsto en el art. 109.” DÍEZ DE VELASCO, LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid, reimpresión 2007.. Pag. 154.

-Estábamos en 1992, en el conflicto de la antigua Yugoslavia ya no funcionaba el consenso en el Consejo de Seguridad y el nuevo orden no era permanente; simplemente el Consejo ya no tenía unanimidad.

Para Arroyo, el fracaso de la ONU en Bosnia Herzegovina, en particular, puso en evidencia los defectos institucionales y los problemas políticos de la Organización.<sup>1249</sup>

Boutros Ghali, en su “**Programa de Paz**” de junio de ese mismo año, y en respuesta al requerimiento del Consejo de Seguridad<sup>1250</sup>, indicaba que la labor de Naciones Unidas debería perseguir cinco objetivos fundamentales:<sup>1251</sup>

1. La democracia preventiva (eliminar el peligro).
2. El establecimiento de la paz (resolver los conflictos).
3. El mantenimiento de la paz.
4. Consolidar la paz (reconstrucción de naciones).
5. Poner fin a las causas más hondas de los conflictos (desigualdades e injusticias).

Su idea central era lo que se denominó “diplomacia preventiva”. “Se trata de instaurar un sistema de alerta rápida, que haga saltar la alarma desde el momento en que se constata una amenaza contra la paz. Con el fin de evitar que un conflicto entre dos países degenera, este método consistiría en el envío de Cascos Azules antes del inicio de las hostilidades”.<sup>1252</sup>

En el Programa de Paz Ghali solicitó al Consejo de Seguridad desarrollar el artículo 43 de la Carta para que los Estados pusieran fuerzas armadas a disposición del Consejo y para establecer el Comité del Estado Mayor de la ONU.<sup>1253</sup>

---

<sup>1249</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 17

<sup>1250</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 49. Traducción propia.

<sup>1251</sup> Naciones Unidas. Informe del Secretario General: Programa de Paz, A/47/277. 17-6-1992. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277>

<sup>1252</sup> HEURTEUX, M. La ONU. Traducción de Armando Ramos. Madrid. Paradigma. 1997. Pag. 43

<sup>1253</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 373.

También se ha sugerido crear una fuerza militar voluntaria propia para que pudiera operar preventivamente incluso con una estructura de mando castrense.<sup>1254</sup>

Sin embargo, como bien señala Arroyo, a pesar de que “todas las Memorias anuales del ex Secretario General se centran en los temas del Programa de Paz y les dan seguimiento”<sup>1255</sup>, “el ex Secretario General ha dejado de hacer mención al establecimiento de la fuerza militar en sus últimos informes (1993-1996) debido a que no se percibió voluntad de los Estados para ello”.<sup>1256</sup>

Como el programa no tenía visos de llevarse a la práctica, 3 años más tarde Ghali insistía, por encima de todo, en “que la humanidad contraiga el más profundo compromiso de cooperación y de auténtico multilateralismo de la historia. Los obstáculos que se oponen al logro de la paz y la seguridad, las decisiones que hoy parecen difíciles, de aplazarse, no lo parecerán cuando se comparen con la magnitud de los problemas del mañana”.<sup>1257</sup>

El mismo año 1992, había impulsado Ghali un debate sobre el papel de la ONU ante el nuevo milenio y las estructuras necesarias para ello y se crearon cinco grupos de trabajo que presentarían informes a considerar en el pleno de la Asamblea General (sobre paz, desarrollo, situación financiera de la ONU, reforma del Consejo de Seguridad, y fortalecimiento del sistema y reforma de la Carta). Esta iniciativa fue en los años siguientes revisada y reducida considerablemente.<sup>1258</sup>

En 1993 se presentó, a petición de Thornburg, el Informe Volker-Ogata “*Financing an Effective United Nations*” sobre medidas que resolvieran la situación financiera de la ONU (motivada por los impagos de cuotas) y además, en respuesta a las posiciones norteamericanas, la Asamblea General también

---

<sup>1254</sup> Ibid. Págs. 373-374

<sup>1255</sup> Ibid. Págs. 210-211.

<sup>1256</sup> Ibid. Pág. 387.

<sup>1257</sup> SUPLEMENTO DE "UN PROGRAMA DE PAZ": DOCUMENTO DE POSICIÓN DEL SECRETARIO GENERAL PRESENTADO CON OCASIÓN DEL CINCUENTENARIO DE LAS NACIONES UNIDAS. A/50/60. S/1995/1. 25 de enero de 1995  
<http://www.un.org/spanish/documents/a5060.pdf>

<sup>1258</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 53. Traducción propia.

estableció una Oficina de Servicios de Inspección Internos ( a sugerencia de Thornburg de crear el cargo de Inspector General).<sup>1259</sup>

Pero en octubre de 1993 se produjo la muerte de 18 soldados norteamericanos en una operación de Naciones Unidas en Somalia para posibilitar asistencia humanitaria en una época de hambruna. Dado que coincidió en el tiempo con debates sobre la reforma de la ONU que se habían iniciado en el Congreso estadounidense en 1988 tras los inicios de la distensión Este Oeste y con el reciente cambio en la presidencia norteamericana, acabó provocando lo que Müller denomina “*reassessment*”<sup>1260</sup>, un replanteamiento del papel de la ONU. En Estados Unidos, la administración Clinton hizo buena a la de Reagan y el propio Clinton dijo a la Asamblea General que la ONU “debía aprender a decir no”.<sup>1261</sup>

Sólo un mes antes, la Comisión del Congreso para la Mejora y la Eficacia de las Naciones Unidas, con participación de republicanos y demócratas, había alumbrado su informe “*Defining Purpose: The United Nations and the Health of Nations*”. En él, aún sin acuerdo unánime, se habían conseguido recomendaciones específicas como la creación de una fuerza de reacción rápida para operaciones de mantenimiento y establecimiento de la paz, compuesta por voluntarios con un carácter eminentemente preventivo (compatible con otras operaciones “*ad hoc*” como la reciente “Tormenta del Desierto), la creación de un Alto Comisionado de Derechos Humanos, Tribunales de Derechos Humanos y Penal Internacional, reforma del Consejo de Seguridad; por otra parte, debido a la mayoría de países con regímenes dictatoriales o autoritarios en la Asamblea General, se recomendaba que las fuerzas norteamericanas en misión de la ONU estuvieran siempre bajo mando norteamericano, así como que la ONU no tuviera fuerzas propias. En materia de desarrollo se recomendaba enfocar siempre las contribuciones estadounidenses a fortalecer la libertad de mercado y el emprendedurismo. En cuanto a gestión, se recomendaba contratar un Inspector General,

---

<sup>1259</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 259 y ss.

<sup>1260</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Pág. 53.

<sup>1261</sup> Ibidem.

independiente del Secretario General pero responsable ante un comité de los principales contribuyentes a la Organización, para detectar deficiencias y, finalmente, evitar duplicidades eliminando oficinas que no funcionen y altos cargos burocráticos.<sup>1262</sup>

El 6 de mayo de 1994 publicó el Informe “Un programa de desarrollo”,<sup>1263</sup> concepto que presenta como algo más que crecimiento económico puesto que la finalidad es vivir mejor y renunciar al uso de la fuerza y a los conflictos armados, proclamando que este tipo de desarrollo no se puede conseguir sin respeto a los derechos humanos y sin una mayor participación de la población en las decisiones del país.

Como señala Müller, el informe generó gran expectación y señalaba 5 dimensiones del desarrollo que incluían a la paz, como base, la economía como motor de progreso, el medio ambiente como soporte de sostenibilidad, la justicia como un pilar de la sociedad y la democracia como buen gobierno. Naciones Unidas es identificador y nexo de unión de los actores en el proceso y el miedo de los países desarrollados a la falta de control nacional es lo que perjudica al multilateralismo e impide conseguir financiación para esos objetivos. Se discutió en el ECOSOC y, dada esa falta de voluntad, se pospusieron hasta el otoño las propuestas finales. Dichas propuestas, de las que se habían eliminado algunas propuestas iniciales introducidas por Mabub ul-Haq, fueron publicadas en noviembre de 1994 por el Secretario General (A/49/665)<sup>1264</sup> para su remisión a la Asamblea y fueron criticadas tanto por los países en desarrollo, por tímidas, como por los desarrollados por no contener propuestas de reformas en las instituciones de la ONU ni de prioridades futuras. La Asamblea General aplazó las negociaciones al siguiente otoño del 50 aniversario (1995) y finalmente el acuerdo se alcanzó en junio de 1997.<sup>1265</sup>

-Otro de los asuntos recurrentes durante todo el mandato de Boutros Ghali fue la reforma del Consejo de Seguridad, que ya llevaba en la agenda de la Asamblea General desde 1979 y que continuaría en ella muchos años más,

---

<sup>1262</sup> Ibid. Págs. 53 – 54.

<sup>1263</sup> Naciones Unidas. Informe del Secretario General. Un Programa de Desarrollo. A/48/395. 6-5-1994.  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/48/935>

<sup>1264</sup> Naciones Unidas. Informe del Secretario General A/49/665. 11-11-1994.  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/49/665>

<sup>1265</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 59 -62. Traducción propia.



tanto por el incremento de miembros de la ONU desde su nacimiento como por los métodos de trabajo y la asimetría entre los miembros permanentes y no permanentes del Consejo en cuanto al derecho de veto. Hubo diversas propuestas e informes en los que los Estados solían fijar sus posiciones en función de sus propios intereses estratégicos pero nosotros resaltaremos el informe de mayo de 1995 “*The United Nations in its second half-century*”, elaborado por un Grupo de Trabajo Independiente compuesto de relevantes personalidades, formado en 1993 a petición de Boutros Ghali y patrocinado por la Fundación Ford, para estudiar los cambios necesarios en Naciones Unidas para los próximos 50 años en el cincuentenario de la Organización y que, entre los desafíos pendientes, consideraba la reforma del Consejo de Seguridad. Aunque ya nos referimos a esta propuesta al considerar a la Fundación Ford, resumimos con Arroyo los cuatro tipos de modificaciones que planteaba:

- 1.-Aumentar el número de miembros permanentes.
- 2.-Aumentar los escaños no permanentes solamente.
- 3.-Reformar el porcentaje de votos afirmativos necesario para que el Consejo de Seguridad pueda actuar.
- 4.-Mejorar los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad.<sup>1266</sup>

Hasta 1996 ninguna había logrado el apoyo suficiente.<sup>1267</sup>

-Extrapolamos esa falta de apoyo a la reforma de la Organización en general<sup>1268</sup> y así, en julio de 1996, la Asamblea General, “exhorta a los órganos intergubernamentales pertinentes a que apliquen plenamente las medidas para la reestructuración y la revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas” y “pide al Secretario General que aplique las nuevas medidas”<sup>1269</sup>

---

<sup>1266</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRÍA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Págs. 285-286.

<sup>1267</sup> Ibd. Pág. 291.

<sup>1268</sup> Ejemplos de ello en ese mismo año 1996 son la iniciativa del G7 (grandes democracias industriales) “*Multilateralism and United Nations Reform*” y su contrario ideológico, el *South Center*, con el informe “*For a Strong and Democratic United Nations: A South Perspective on United Nations Reform*”. MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001. Págs. 75 – 76.

<sup>1269</sup> Naciones Unidas. Resolución de la Asamblea General A/RES/50/227 de 1 de julio de 1996. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/772/39/PDF/N9677239.pdf?OpenElement> (Revisado 24-5-2013)

-Finalmente, el 20 de diciembre de 1996, 10 días antes del final de su mandato, apareció “Un programa de democratización” con la idea de que la democracia contribuye a mantener la paz y la seguridad, a asegurar la justicia y los derechos humanos y a promover el desarrollo económico y social y es fundamentalmente una cultura de paz. Reconoce también el papel de los nuevos actores de la esfera internacional en el proceso democratizador junto a los Estados miembros: las entidades transnacionales, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales.<sup>1270</sup>

Ya sabemos del certero verbalismo de la ONU. En el análisis de contenidos podemos apreciar en qué propuestas concretas de actuación se traducen las palabras.

Así, tras una introducción optimista en la que ve un incremento en el proceso de democratización en muchos países, incluye en ese proceso al conjunto de Estados creados a partir del proceso descolonizador.<sup>1271</sup> Desde luego, si tomamos el Índice de Desarrollo Humano como medida, estos países salen, por abrumadora mayoría, extraordinariamente mal parados. También si nos regimos por el número de conflictos armados que han sufrido en los últimos decenios.

Afirma que el proceso democratizador debe llegar al plano internacional y que debe contribuir a él la ONU y otros organismos internacionales (organizaciones internacionales y regionales, Estados, parlamentarios, ONGs, y actores privados, tanto medios de comunicación, como culturales o religiosos),<sup>1272</sup> lo cual no casa mucho con dar la mayor importancia a la asistencia técnica de la ONU a los Estados como expresión máxima de esa ayuda.<sup>1273</sup>

Es decir, lo que las bondades de la democratización, ofrece ayuda técnica a los Estados pero la ONU no se democratiza: “Haz lo que yo digo pero no lo que yo hago”.

Quizá Ghali afirme de buena fe que la ONU fue, tras la segunda guerra mundial, el segundo experimento de democratización internacional pero no se sostiene que fomente el imperio de la ley dentro de y entre los Estados

<sup>1270</sup> BOUTROS BOUTROS-GHALI. *An Agenda for Democratization*. United Nations Department of Public Information. New York, 1996.

[http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An\\_agenda\\_for\\_democratization%5B1%5D.pdf](http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An_agenda_for_democratization%5B1%5D.pdf)

<sup>1271</sup> Ibid. Pág. 2.

<sup>1272</sup> Ibid. Pág. 3-4.,

<sup>1273</sup> Ibid. Pág. 5.

manteniendo la estructura de la Carta de la ONU y la soberanía nacional como garantes de la democracia, la paz y los derechos humanos.<sup>1274</sup>

Tampoco se sostiene, desde nuestro punto de vista, su consideración de la “Declaración de Garantía de Independencia de los Países y Pueblos Coloniales”, de 1960, como tercer pilar de la democratización de la ONU<sup>1275</sup> a la vista de los resultados obtenidos en la práctica, medidos en respeto de Derechos Humanos. Si, además, considera que el proceso democratizador se paralizó durante la “guerra fría”<sup>1276</sup> ¿a qué viene esa anterior consideración?. Por el contrario, cuando habla de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales entraron en vigor todavía en plena “guerra fría”, acaba afirmando que el papel democratizador de la ONU incluso se fortaleció en el contexto de la guerra fría.<sup>1277</sup> Se paralizó y se fortaleció a la vez...

Cita también el documento numerosos casos de colaboración y asistencia técnica en procesos electorales en distintos países (Camboya, El Salvador o Mozambique) pero no cita los grandes fracasos en catástrofes humanitarias, algunos estudiados aquí como estudios de caso y otros (Somalia, Ruanda o Yugoslavia) acontecidos precisamente en el mandato del Sr. Ghali.

Por otro lado, el informe se refiere a la democratización internacional, necesaria para garantizar la paz entre los Estados, la dignidad de las personas y los Derechos Humanos. Además, la toma en consideración como una necesidad en materia de medio ambiente. También en la globalización, para poder combatir la criminalidad transnacional, el tráfico de armas y de narcóticos, Junto a la importancia de las democracias internas de los Estados, que “reducen la importancia de la democratización internacional”,<sup>1278</sup> resalta después la necesidad de cambiar el “sistema” internacional.<sup>1279</sup> Demasiado cambio y demasiada contradicción.

---

<sup>1274</sup> “*Within the original framework of the Charter, democracy was understood as essential to efforts to prevent future aggression, and to support the sovereign State as the basic guarantor of human rights, the basic mechanism for solving national problems and the basic element of a peaceful and cooperative international system*”.

Ibid. Pág. 11.

<sup>1275</sup> Ibid. Pág. 12.

<sup>1276</sup> Ibid. Pág. 13.

<sup>1277</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>1278</sup> Ibid. Pág. 28.

<sup>1279</sup> Ibid. Pág. 29.

Pues bien, cuando al fin reconoce la necesidad de modificar el sistema, antes de cambiar Naciones Unidas quiere determinar cuál es la naturaleza de ese sistema que se va a transformar.<sup>1280</sup> Sigue la paradoja de que quien, en teoría, es la *auctoritas* en el sistema internacional, que ha encargado y estudiado sesudos trabajos y ha preparado un informe democratizador se haga ahora esa pregunta. En este punto, así, podría volver a comenzar este trabajo. Puede parecer simplista pero sus conclusiones son que las relaciones internacionales no son en realidad entre pueblos sino entre Estados pero en la actualidad, y más tras la caída del Muro de Berlín y con el proceso de globalización, van adquiriendo importancia otros actores, como las Organizaciones Regionales, las Organizaciones No Gubernamentales, los Parlamentarios, en cuanto representantes directos de sus constituyentes y nexo de unión con la opinión pública,<sup>1281</sup> las autoridades locales,<sup>1282</sup> el mundo académico<sup>1283</sup>, las empresas (*Business and Industry*)<sup>1284</sup> y los medios de comunicación.<sup>1285</sup>

Ghali resalta en su informe, respecto a la arquitectura de la propia ONU, la justificación de que, desde que accedió a la Secretaría de la Organización, estuvo guiado hacia su democratización.<sup>1286</sup> Resulta en general irrelevante<sup>1287</sup> pero algunos casos concretos se convierten en patéticos cuando, refiriéndose a la necesidad de reforma del Consejo de Seguridad, recoge como un logro democratizador el aumento de su número de miembros en 1965 y justifica su actuación en este campo reflejando que se está en proceso de lograr un

---

<sup>1280</sup> Ibidem.

<sup>1281</sup> Ibid. Pág. 37. Les atribuye un papel relevante en la democratización internacional y cita como particularmente importante a la Unión Interparlamentaria.

<sup>1282</sup> Ibid. Págs. 38-39. Su papel en materia de medio ambiente, clima y desarrollo sostenible, adquiere mayor importancia a partir de la Cumbre de la Tierra y la Agenda Local 21, antes comentadas.

<sup>1283</sup> Ibid. Pág. 40. Incluye Universidades, Centros de Investigación y Centros de Políticas Públicas como factores de democratización previendo el flujo de nuevas ideas, investigaciones e informes.

<sup>1284</sup> Ibid. 41-43. Incluye empresas grandes, medianas y pequeñas, resaltando sus impresionantes cifras económicas y sus posibilidades en el desarrollo social y económico sostenibles. Cita las posibilidades de la OIT en cuanto organización especializada pero, hasta aquí, no habla de acciones concretas anteriores o futuras (ya llegará el inefable Kofi Annan con su Global Compact; lo veremos).

<sup>1285</sup> Ibid. Págs. 44-46. Con la importancia adquirida en nuestro mundo por las comunicaciones globales, la transmisión y la importancia de la imagen, los medios son un factor democratizador ya que sus informaciones contribuyen al conocimiento de la política y a su control como ciudadanos.

<sup>1286</sup> Ibid. Págs. 46-51

<sup>1287</sup> Hemos generalizado en aras de la claridad argumental. No consideramos irrelevantes logros como el establecimiento del Tribunal Internacional para el Derecho del Mar. Es un paso importante pero no puede compararse con otros como los que se citan. Además, en este caso sí podría hablarse de la ONU como "lugar de reunión" porque el producto obtenido ha sido un tratado obtenido mediante la voluntad de los Estados.

consenso para su reforma. Pero los hechos son muy tozudos y, casi dos décadas después, no se han visto sus resultados.

Patética resulta la referencia al “éxito” de los Tribunales Internacionales promovidos por el Consejo de Seguridad para juzgar los crímenes de Ruanda y la antigua Yugoslavia<sup>1288</sup>... que la Organización bajo su mandato no supo o no pudo o no quiso evitar. El éxito de los Tribunales es el fracaso de las medidas encaminadas a que dichos Tribunales no hubieran sido necesarios.

En sus conclusiones, Ghali destaca la relación entre los tres conceptos que han guiado sus “Agendas”: Paz, Desarrollo y Democratización. En cuanto a las medidas que propone, destacan:

-Reconociendo el derecho de los Estados a fijar sus políticas para el bienestar de sus ciudadanos, es necesaria una priorización por encima de los Estados precisamente para asegurar la paz, el desarrollo y la democratización.<sup>1289</sup>

-Dentro de los Estados, la democratización no ha de consistir sólo en elecciones libres sino que ha de abarcar una cultura democrática con una combinación de una base institucional y una sociedad abierta.<sup>1290</sup>

-La democratización internacional trae consigo problemas de priorización y de oportunidad ya que puede ser una contribución a la paz y el desarrollo. Puede mejorar la justicia social y ser una herramienta para reducir el diferencial socio económico entre el Norte y el Sur. Para ello los Estados han de poder participar en el sistema al que pertenecen así como disponer los recursos pertinentes, dejando aquí abierta la posible participación de nuevos actores no estatales que, principalmente, proceden de los Estados del Norte.<sup>1291</sup>

Pero volvemos al patetismo cuando atribuye a la ONU, en cuanto máximo foro global mundial, el papel de ayudar en la democratización a los Estados y a la comunidad internacional: *“Through the United Nations, the three great goals of peace, development and democracy can receive the comprehensive treatment they deserve”*.<sup>1292</sup>

¿Cómo, nos preguntamos, se concreta esa ayuda? ¿Qué tratamiento es el que se merece?

<sup>1288</sup> Ibid. Pág. 51. Por supuesto, el entrecomillado de “éxito” es mío.

<sup>1289</sup> Ibid. Pág. 53.

<sup>1290</sup> Ibid. Pág. 54.

<sup>1291</sup> Ibidem. La distinción entre los Estados del Norte y del Sur no es tanto geográfica como de distinto desarrollo socio económico.

<sup>1292</sup> Ibid. Pág. 55.

Tras proclamar que ha llegado el momento de la democratización con la integración para resolver los asuntos mundiales, la conclusión final, por obvia y genérica, vuelve a dejarnos perplejos:

“La democratización ha de ser a todos los niveles, local, nacional, regional y global, y descansa en la personal individual como sujeto de los asuntos mundiales y fuente de los derechos humanos. Por tanto, requiere del compromiso individual para superar los obstáculos”.<sup>1293</sup>

Muy brevemente, nos preguntamos si vale la pena la existencia de la ONU para el papel que se atribuye.

No obstante, parece que Boutros Ghali peleó a fondo por estas estas reformas y, a pesar de la timidez y poca profundidad de las mismas, consiguió molestar a alguno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de forma que logró el record de ser el primer Secretario General no reelegido para un segundo mandato.

Arroyo cree también en la voluntad reformadora de Ghali y añade que la Asamblea General ha manifestado su apoyo explícito a las iniciativas del ex Secretario General en las resoluciones A/RES/47/120A de 18-12-1992 y A/RES/47/120B de 20-9-1993 (“*An Agenda for Peace*”), A/RES/48/37 de 9-12-1993 (Responsabilidad sobre los ataques a personal de Naciones Unidas) y A/RES/48/42 de 10-12-1993 (operaciones de mantenimiento de la paz).<sup>1294</sup>

A pesar de estos apoyos de la Asamblea, para Ghali, en materia de paz y seguridad, “un buen número de Estados no ha tomado en serio estas obligaciones, a pesar de que exigen la intervención de la ONU en la resolución de conflictos internacionales. Por esta razón, Boutros Ghali fue moderando su optimismo inicial respecto a la utilización de los poderes coercitivos de la ONU”. Sin apoyo material y financiero las operaciones coercitivas de la ONU fracasarían y contribuirían a deteriorar la imagen de la Organización.<sup>1295</sup>

A pesar de la opinión generalizada de Estados Unidos, el mismo Thornburg reconoce que Ghali estuvo fuertemente comprometido con la reforma de la Organización y que implementó importantes medidas contra la ineficiencia

---

<sup>1293</sup> Ibidem.

<sup>1294</sup> ARROYO ROJAS, WALDEMAR. LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 211.

<sup>1295</sup> Ibd. Pág. 212.

administrativa, como así lo declaró ante el mismo Congreso estadounidense.<sup>1296</sup>

En cuanto al Programa de Democratización, “por primera vez un Secretario General de la ONU se declaró manifiestamente a favor del sistema democrático. Esto representa un cambio en la posición tradicional de la ONU que había evitado pronunciarse al respecto. La ONU había asumido siempre una posición de neutralidad en relación al apoyo a sistema político alguno”.<sup>1297</sup>

Por nuestra parte nos preguntamos porqué publicó el informe a punto de acabar su mandato y, sobre todo, porqué sólo 7 años después ya había cambiado su postura sobre el papel de la ONU. Así, pasaba de “ayudar” a democratizar a “gestionar” directamente los asuntos globales en cuanto única respuesta institucional existente (finanzas, medio ambiente, nuevas tecnologías, desastres y otros desafíos globales).<sup>1298</sup>

Quizá las claves se encuentren en algunas de las conclusiones de la Tesis de Arroyo sobre Ghali:

- Boutros Ghali “ha brindado mayor voz a las organizaciones no gubernamentales como observadores ante la ONU con el objetivo de promover la democratización internacional”.<sup>1299</sup>
- También ha logrado vincular el tema de la democratización con los temas de pacificación. “Así lo ha establecido claramente por medio de una de sus principales aportaciones teóricas: la consolidación de la paz.”<sup>1300</sup>
- Desde luego no ha logrado democratizar la Organización, que “confronta muchas dificultades pero puede realizar avances parciales”. Queda, por

---

<sup>1296</sup> Ibid. Pág. 252.

<sup>1297</sup> Ibid. Pág. 319.

<sup>1298</sup> What then is the role of the UN? The UN will be compelled sooner or later to manage globalization since there is no other international organization. Financial flows, environmental degradation, new technology, disease—all these are global challenges looking for an institutional response. That is the main UN role in the future.

BOUTROS BOUTROS-GHALI. *UN Role Is Not Security, But Global Management. New Perspectives Quarterly*, Vol. 20 (3), summer 2003. [http://www.digitalnpq.org/archive/2003\\_summer/boutros-ghali.html](http://www.digitalnpq.org/archive/2003_summer/boutros-ghali.html) (Revisado 15-10-2014).

<sup>1299</sup> Arroyo Rojas, Waldemar. *LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRÍA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI*. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000. Pág. 474.

<sup>1300</sup> Ibidem.

ejemplo, muy lejano “el establecimiento de una asamblea elegida democráticamente”.<sup>1301</sup>

- Pero la enemistad de Ghali con Estados Unidos se produjo “por su defensa acérrima de la autonomía de la Secretaría General”, que él fortaleció. Ambas partes tenían una distinta concepción del multilateralismo, que todos defendían. Para Estados Unidos no significaba más que servicio a los intereses estadounidenses. Por ello “Boutros Ghali tuvo que enfrentar los intentos de Estados Unidos de manipular la Organización a favor de sus propios intereses”.<sup>1302</sup>

En resumen, para Arroyo, Ghali “quiso colocar a la ONU en el centro de la política mundial, tal como le encomendaron los Estados miembros”, “reconoció la importancia del Estado miembro más poderoso” y la “necesidad y el apoyo de éste para el éxito de la reforma”.<sup>1303</sup>

Sin embargo, “la visión de Estados Unidos sobre sus intereses, así como problemas de política interna tales como la impopularidad de la ONU en el Congreso de Estados Unidos impidieron que se lograra un verdadero cambio”.<sup>1304</sup>

Como sabemos, Ghali no fue reelegido tras su primer mandato y se nombró un nuevo Secretario General para reformar la Organización para hacerla más eficaz, operativa y fuerte que diera respuesta a los desafíos mundiales (como siempre en todos estos conceptos había unanimidad, la cual se quiebra en cuanto cada Estado adapta su significado a su propia visión).

Por nuestra parte, lo más significativo del periodo de Ghali la idea de la democratización basada en la personal individual como sujeto de los asuntos mundiales y fuente de los derechos humanos.

Veamos a continuación la reforma de la Organización con un Secretario General activamente permitido<sup>1305</sup> por los Estados Unidos.

### **7.3. Kofi Annan (enero 1997 - diciembre 2006)**

---

<sup>1301</sup> Ibidem.

<sup>1302</sup> Ibid. Pág. 480.

<sup>1303</sup> Ibidem.

<sup>1304</sup> Ibidem. “Estados Unidos proclamaba la necesidad de reformar la Organización pero no aportaba recursos para ello”. También aprobaba “operaciones de mantenimiento de la paz a las que luego no aportaba contingente ni cumplía con su financiación”.

<sup>1305</sup> Se emplea este extraño concepto para expresar que Estados Unidos no se limitó a dar su visto bueno al nombramiento de un candidato seleccionado por un procedimiento reglado y transparente.



La llegada del nuevo Secretario General se produjo después de la declaración de intenciones contenida tras del informe de Ghali sobre la democratización y era evidente que la agenda de su inicio de mandato ya estaba marcada.

Sin embargo, antes de comentar su actuación procede referirse a los oscuros augurios de su nombramiento que podían condicionar previamente su actuación. A la vista de lo ocurrido con el paso del tiempo esta circunstancia adquiere mayor verosimilitud:

Nos referimos a su bajo perfil como funcionario de la ONU sin una carrera política o diplomática relevante anterior como los anteriores Secretarios Generales. Igualmente sospechoso resultaba su dificultoso nombramiento, posible tras la aquiescencia de Estados Unidos, que había bloqueado otras candidaturas (también en el nombramiento de Secretario General tiene la Organización un déficit democrático), así como la actividad de su esposa, vinculada a una organización privada mundial como el Club Bilderberg.

También, y no menos importante, está la experiencia de su injustificable actuación en conflictos como el de Ruanda, al que nos referimos en su estudio de caso y que, desde mi punto de vista, no sólo invalida su curriculum sino que constituye una “espada de Damocles” en cuanto motivo de posibles actuaciones personales susceptibles de ser iniciadas en su contra, en caso de que llevara a cabo actuaciones “incómodas” con alguna de las potencias dominantes.<sup>1306</sup>

Dicho lo anterior, el nombramiento de Annan fue concebido como una oportunidad para un nuevo comienzo y Jesse Helms, entonces Presidente del Comité de relaciones Exteriores del Senado USA reclamaba el cese de injerencias de la ONU en la soberanía nacional, reducciones presupuestarias y revisión a fondo del funcionamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz.<sup>1307</sup>

### **El informe Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma.-**

En julio de 1997, en su primer año de mandato, el Secretario General hizo público su primer importante Informe titulado “Renovación de las Naciones

---

<sup>1306</sup> En este sentido sería un caso parecido al de Kurt Waldheim, antiguo nazi cuya circunstancia era desconocida para los medios de comunicación pero, aunque no se pueda demostrar, debió ser conocida por quien decidió su nombramiento.

<sup>1307</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The challenge of working together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden/Boston. 2010. Pág. 9.

Unidas: un programa de reforma”,<sup>1308</sup> conteniendo medidas para renovar las Naciones Unidas con una orientación principalmente de carácter administrativo y de gestión. Algo que, por mucho que debiera hacerse y que debe seguir haciéndose, hacía que aquel Informe contrastase claramente con las iniciativas estratégicas y políticas de Boutros Ghali.<sup>1309</sup> En este caso han desaparecido valores como justicia y democracia, se habla de economía y de eficiencia y no se habla de eliminar la pobreza sino de mitigarla.

Él mismo lo reconoce en la Introducción del Informe:

“La reforma de los mecanismos de las Naciones Unidas no puede suplir la voluntad de los gobiernos para recurrir a la Organización ni tampoco salvar las muy tangibles diferencias de interés y de poder existentes entre los Estados Miembros. Lo que sí puede lograr es aumentar al máximo la eficiencia institucional de las Naciones Unidas, lo que habrá de permitirle cumplir mejor las tareas que se le soliciten y, por ende, propugnar y llevar adelante con credibilidad su misión más amplia de impulsar una transformación progresiva en bien de las naciones y los pueblos del mundo”.<sup>1310</sup>

En realidad, incluso antes de este su primer Informe, el Secretario General ya había tomado sus primeras medidas respecto de la reorganización de Naciones Unidas para mejorar su eficiencia administrativa. Lo más subrayable, a mi juicio, es que, ya en enero de 1997, Kofi Annan reorganizó el programa de trabajo de la Secretaría en torno a las cinco principales esferas de la misión básica de las Naciones Unidas: paz y seguridad; asuntos económicos y sociales; cooperación para el desarrollo; asuntos humanitarios y derechos humanos, en un proceso que abarcó a todos los departamentos, programas y fondos de las Naciones Unidas y que se concretó en el establecimiento de

---

<sup>1308</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”. A/51/950. 14 de julio de 1997. Introducción. Pág. 9 y ss.

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/51/950>

<sup>1309</sup> Ibid. Pág. 2. En la carta de Kofi Annan de 14 de julio de 1997 al Presidente de la Asamblea General de la ONU de presentación del informe “Renovación de las Naciones Unidas. Un programa de reforma”, se lee:

“Mi concepto de la reforma ha sido claro y uniforme en todo momento. Es preciso reconfigurar profundamente la Organización a fin de que cumpla mejor las tareas que la comunidad internacional le encomiende. La introducción de estos cambios entrañará además un considerable aumento de la eficiencia administrativa y, de esa forma, arrojará economías en muchos casos, aunque no necesariamente todos. Esas economías netas, a su vez, deben tener como destino la más alta prioridad de la Organización, mitigar la pobreza y mejorar las posibilidades de los países en desarrollo. Las medidas y las propuestas que se reseñan en el informe adjunto obedecen a esos principios”.

<sup>1310</sup> Ibid. Introducción. Pág. 10.

cuatro Comités Ejecutivos para las cuatro primeras esferas, pues se consideró que los derechos humanos abarcaban a todas las esferas y, por tanto, debían formar parte integrante de todas y cada una de ellas.

En marzo avazó nuevas medidas, también administrativas y presupuestarias.

En el programa de reforma de Annan se contemplan tanto medidas que puede adoptar el Secretario General por iniciativa propia, respecto de la organización y gestión de la Secretaría y los fondos y programas, como medidas complementarias que son de jurisdicción de los Estados Miembros, incluidos la estructura y el funcionamiento de los organismos intergubernamentales, y otras, finalmente, son propuestas fundamentales para que sean objeto de exámenes detallados, así como de posibles decisiones a largo plazo.

El informe trata del establecimiento de una nueva estructura de dirección y gestión que fortalecerá la capacidad del Secretario General para desempeñar su labor de dirección y garantizará el tipo de rendición de cuentas que necesita la Organización. Recuerda las medidas citadas de enero, que iban en esta línea, y por las que todas las entidades de las Naciones Unidas fueron asignadas a uno o más grupos básicos, congratulándose de que “Los jefes de las entidades de las Naciones Unidas se consultan respecto de los programas de trabajo y otros asuntos sustantivos y administrativos de interés común, a fin de encontrar y aprovechar formas de fusionar recursos y servicios para aumentar al máximo los efectos de los programas y reducir al mínimo los gastos administrativos y, en un plano más general, para facilitar actividades conjuntas de planificación estratégica y de adopción de decisiones.”<sup>1311</sup>

¿Significará que habían estado los jefes de las entidades de la Naciones Unidas más de 50 años, que habían transcurrido entonces, sin consultarse entre ellos y dilapidando recursos y servicios?

Evalúa también las medidas de marzo, que habían consistido en la integración de tres departamentos de la esfera económica y social habían de integrarse en uno solo, a fin de racionalizar las actividades de las Naciones Unidas en esas esferas y tres entidades de la Secretaría que prestaban servicios a foros intergubernamentales se combinaron en una sola, amén de que el personal

---

<sup>1311</sup> Ibid. Parte General. Introducción. Punto 29. Pág. 16

directivo de las Naciones Unidas ha emprendido una serie de proyectos de eficiencia en toda la Secretaría:

“De resultas de estas y otras economías, el proyecto de presupuesto por programas del Secretario General para el bienio 1998-1999 registra una tasa negativa de crecimiento. También registra una disminución de 1.000 puestos en la plantilla de la Secretaría”.<sup>1312</sup>

Las nuevas medidas propuestas en el informe de julio son:

- La recomendación de creación del puesto de Vicesecretario General,<sup>1313</sup>
- El establecimiento de un Grupo Superior de Gestión; formarán parte de él los presidentes de los cuatro comités ejecutivos y varios directores de categoría superior seleccionados por el Secretario General y su misión es ayudarle en los procesos de cambio.<sup>1314</sup>

Hay otra serie de medidas, todas ellas administrativas, la mayoría meramente burocráticas, entre las cuales se pueden citar:

- El establecimiento de una dependencia de planificación estratégica para prestar apoyo al Secretario General.<sup>1315</sup>
- Recomendaciones de mayor concentración de los debates legislativos, simplificación del programa de la Asamblea General, con límites y plazos de expiración y presupuestos basados en resultados. Igualmente plantea el restablecimiento de una división de funciones basada en la Carta, ya que en ella y en los documentos preparatorios en que se basó se expresa claramente la intención de que exista una clara división de funciones entre la Asamblea General y el Secretario General. Y también una mayor colaboración con los gobiernos y diversas organizaciones no gubernamentales, un aumento de la eficacia y eficiencia administrativas, así como mejoras en materia de recursos humanos y de acceso electrónico a documentos, publicaciones y demás información de las Naciones Unidas.<sup>1316</sup>

Llama especialmente la atención la medida denominada “creación de un dividendo para el desarrollo”:<sup>1317</sup>

---

<sup>1312</sup> Ibid. Puntos 31 y 32.

<sup>1313</sup> Ibid. Punto 38. Pág. 18.

<sup>1314</sup> Ibid. Puntos 35 y 36.

<sup>1315</sup> Ibid. 39.

<sup>1316</sup> Ibid. Puntos 40 a 56. Págs. 20-22.

<sup>1317</sup> Ibid. 57. “La reforma no es intrínsecamente una función de reducción de gastos ni de cortes de personal. Su meta es lograr que los recursos confiados a la Organización por sus Miembros se utilicen

Para ello, “El Secretario General propone que la Asamblea General acuerde establecer una cuenta para el desarrollo financiada con las economías obtenidas de la reducción de los gastos no relacionados con los programas y otras medidas de eficiencia introducidas en la gestión.”<sup>1318</sup>

Estas son las ideas generales de la reforma. Y, después de haber repasado toda una serie de análisis y recomendaciones de intelectuales, filósofos, sociólogos y políticos de prestigio a lo largo de este trabajo, parece que no merecen la pena tantas palabras.

En aras del rigor repasaremos ahora las medidas concretas adoptadas por el Secretario General y las resoluciones relacionadas con cada tipo de medidas las enumeraremos posteriormente en notas al margen (somos conscientes de la excesiva literalidad del repaso pero ello nos permitirá evitar posteriores repeticiones):

◆ En relación con la estructura de dirección y gestión:

Medida 1: Se establecerá en la Secretaría un Grupo Superior de Gestión, compuesto de los presidentes de los cuatro Comités Ejecutivos y de varios otros funcionarios de categoría superior seleccionados por el Secretario General. Su responsabilidad primordial será prestar asistencia al Secretario General en la dirección del proceso de cambio y en la implantación de una buena gestión en toda la Organización.

Medida 2: En la Oficina del Secretario General se establecerá una Dependencia de Planificación Estratégica encargada de determinar las cuestiones y tendencias mundiales que vayan surgiendo, analizar sus consecuencias para la Organización y elaborar recomendaciones de política para el Secretario General y el Grupo Superior de Gestión.”<sup>1319</sup> En relación a esta medida se formulaban una serie de recomendaciones.<sup>1320</sup>

---

para cumplir los mandatos que se le asignen con la mayor eficacia y eficiencia posibles, incluso en el nivel de los países. Además, el Secretario General está resuelto a reducir los gastos no relacionados con programas del 38% al 25% del presupuesto ordinario en los dos próximos bienios y convertir las economías resultantes en un "dividendo para el desarrollo"

<sup>1318</sup> Ibid. 58. Pág. 23. “Prevé que la cuenta alcance por lo menos un nivel de 200 millones de dólares por año para el bienio que comenzará en enero de 1997, y que para establecer esa cuenta se utilice como primer pago todo saldo no desembolsado del presupuesto ordinario de 1996-1997.”

<sup>1319</sup> Ibid. 96. Pág. 34.

<sup>1320</sup> Ibid. 101. Pág. 37. Recomendaciones:

Que la Asamblea General:

- a. Decida con dos años de antelación, examinar una cuestión determinada en una serie especial de sesiones de alto nivel de una semana de duración;

◆ Sobre paz, seguridad y desarme:

Medida 3: “Se elaborará un plan para poner fin gradualmente, a la mayor brevedad posible, a la utilización en la Secretaría de personal proporcionado a título gratuito.

Medida 4: En el terreno, el Representante Especial del Secretario General tendrá autoridad sobre todas las entidades de las Naciones Unidas.”<sup>1321</sup>

Medida 5: “Con efecto inmediato, el Departamento de Asuntos Políticos, en su actual capacidad de entidad que preside las reuniones del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, coordinará las actividades de las Naciones Unidas de consolidación de la paz después de los conflictos. El Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, en colaboración con otros comités ejecutivos, según proceda, diseñará y ejecutará las iniciativas de consolidación de la paz después de los conflictos y, en particular, de definir los objetivos, los criterios y las directrices operacionales para las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de consolidación de la paz después de los conflictos.”<sup>1322</sup>

Medida 6: Se establecerá un Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos, encabezado por un Secretario General Adjunto.<sup>1323</sup>

Se establecían igualmente recomendaciones sobre paz<sup>1324</sup>, seguridad y desarme.<sup>1325</sup>

- b. Decida incorporar los elementos de principio de las conferencias de las Naciones Unidas en los métodos de trabajo de la Asamblea General;
- c. Decida que cada una de sus Comisiones Principales aplique un enfoque temático en relación con su labor anual, como parte de un esfuerzo colectivo para que en cada período de sesiones de la Asamblea se examine una serie de cuestiones de actualidad;
- d. Decida enfocar y organizar su programa en torno a las ocho esferas prioritarias del plan de mediano plazo de la Organización;
- e. Decida que, normalmente, las recomendaciones de política a los Estados Miembros y la comunidad internacional se presenten en forma de resoluciones, y que las conclusiones sobre cuestiones de procedimiento o del programa de trabajo se presenten en forma de decisiones concisas;
- f. Decida que la parte principal de sus períodos anuales de sesiones, que comienzan el tercer martes del mes de septiembre, no se prolongue más allá del mes de noviembre.

<sup>1321</sup> Ibid. 119. Pág. 42.

<sup>1322</sup> Ibid. 121.

<sup>1323</sup> Ibid. 125. Pág. 44.

<sup>1324</sup> Ibid. 115. Pág. 40

“Que los gobiernos que cuenten con la capacidad pertinente establezcan la práctica de proporcionar al Secretario General toda información que pueda consolidar sus esfuerzos en materia de medidas preventivas.

Que el Consejo de Seguridad y la Asamblea examinen medidas para fortalecer la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas.

Que el Consejo de Seguridad, al establecer una operación de mantenimiento de la paz, fije un plazo para la concertación del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas entre las Naciones Unidas y el gobierno

◆ Sobre asuntos económicos y sociales.

“Medida 7:

a) En el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales unificado se establecerá una secretaría sustantiva del Consejo Económico y Social dirigida por un alto funcionario. En las estimaciones presupuestarias revisadas se proporcionarán detalles al respecto.

b) El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la UNCTAD harán un examen de sus actividades en la esfera macroeconómica para fortalecer su cooperación y racionalizar y mejorar ....”<sup>1326</sup>

“Medida 8: Viena será el núcleo de las actividades de las Naciones Unidas contra el delito, las drogas y el terrorismo. La División de Prevención del Delito y Justicia Penal será reestructurada como Centro de Prevención del Delito Internacional y se presentarán a los Estados Miembros propuestas ...<sup>1327</sup>

Sobre asuntos económicos y sociales se hacían igualmente una serie de recomendaciones que podemos clasificar como operacionales del Consejo Económico y Social,<sup>1328</sup> de reforma de órganos subsidiarios<sup>1329</sup> y de

anfitrión para la operación de que se trate y, hasta que se concierte el acuerdo, se aplique provisionalmente el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas.”

<sup>1325</sup> Ibid. 126. Pág. 44.

“Que la Asamblea General examine la labor de la Comisión de Desarme y la Primera Comisión a fin de actualizarla, racionalizarla y simplificarla.”

<sup>1326</sup> Ibid. Pág. 51. “... la labor de las Naciones Unidas en esa esfera. En el examen se presentarán opciones para reorientar, fortalecer y concentrar mejor la capacidad de las Naciones Unidas a fin de asegurar su función directiva en la satisfacción de las necesidades prioritarias de información de la comunidad mundial. Las recomendaciones se presentarán al Secretario General antes del 1 de octubre de 1997.”

<sup>1327</sup> Ibid. Pág. 52. “...para fortalecer la capacidad del Centro. El nuevo Centro y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas formarán, sumados, una nueva Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito.”

<sup>1328</sup> Ibid. 134. Pág. 47. Recomendaciones:

Que el Consejo Económico y Social considere la posibilidad de celebrar sus diversas series de sesiones en distintas épocas del año determinadas de antemano, sin que ello afecte la duración total de las reuniones que celebre el Consejo durante un año determinado. Eso facilitará la asistencia a esas series de sesiones de los ministros directamente interesados en los temas y las cuestiones normativas que se examinen en cada serie de sesiones. Que se aumente la duración de la serie de sesiones sobre actividades operacionales para que el Consejo pueda dar una orientación normativa eficaz a la labor de los diversos programas y fondos.

Que se reemplace el Comité de Planificación del Desarrollo por grupos de expertos sobre diversas cuestiones de política establecidos por el Consejo Económico y Social para cada caso y cuyos miembros se designarán por recomendación del Secretario General.

Que se mejore la labor de la serie de sesiones sobre actividades operacionales para el desarrollo aumentando su duración y estableciendo un fondo fiduciario que facilite la participación de funcionarios de los países menos adelantados en esa serie de sesiones.

<sup>1329</sup> Ibid. 135. Pág. 48. “Recomendaciones de reforma de órganos subsidiarios:

racionalización del trabajo del propio Consejo Económico y Social en relación con otros organismos.<sup>1330</sup>

◆ Sobre cooperación para el desarrollo:

Medida 9:

“a) El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sustituirá al actual grupo sectorial sobre actividades de desarrollo y estará encabezado por un Comité Ejecutivo reconstituido,...”<sup>1331</sup>

Medida 10:

“a) Con objeto de lograr una colaboración orientada al logro de objetivos, la coherencia de los programas y el refuerzo mutuo, los programas de asistencia de las Naciones Unidas se formularán y presentarán como parte de un único Marco de Asistencia ...”<sup>1332</sup>

- 
- a. Que la labor y las funciones del Comité de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables y de Energía para el Desarrollo y las del Comité de Recursos Naturales queden fusionadas en la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible;
  - b. Que la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo pase a ser un órgano subsidiario de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, la secretaría de la UNCTAD deberá seguir proporcionando servicios sustantivos a la Comisión;
  - c. Que las funciones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y la Comisión de Estupefacientes queden fusionadas en una sola comisión en virtud de disposiciones que preserven plenamente las funciones que se confíen a ésta en virtud de tratados. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes presentará informes a la nueva Comisión; Véanse también al respecto los párrafos 143 a 145 *infra*;
  - d. Que se mantenga al Grupo Intergubernamental de Trabajo de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes en su calidad de grupo de expertos que presenta informes por conducto de la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas de la UNCTAD;
  - e. Que se examine la labor del Grupo ad hoc de Expertos sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación cuando concluya su presente mandato;
  - f. Que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales presente informes al Consejo Económico y Social por conducto de la Comisión de Derechos Humanos.”

<sup>1330</sup> Ibid. Pág. 49. “Recomendaciones al Consejo Económico y Social:

Que el Consejo Económico y Social inicie un examen general de las comisiones regionales, en consulta con otros órganos regionales y con los gobiernos, teniendo presentes los exámenes ya realizados por cada una de las comisiones, a fin de examinar la competencia básica de las comisiones en relación con la de los órganos mundiales y otros órganos intergubernamentales regionales y subregionales, y determinar la división del trabajo más adecuada, tanto respecto del establecimiento de normas como de las actividades de cooperación técnica y las perspectivas de mayor racionalización y consolidación.”

<sup>1331</sup> Ibid. Pág. 56. “...presidido por el actual Presidente del Comité Ejecutivo de Actividades de Desarrollo, a saber, el Administrador del PNUD. El Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo estará integrado por los Jefes Ejecutivos del PNUD, el UNICEF y el FNUAP, y se preverá la participación de otras organizaciones en los ámbitos que correspondan a sus intereses.

b) Se pedirá al Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que establezca acuerdos de contraparte a nivel de los países.”

<sup>1332</sup> Ibid. Pág. 57. “...de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con objetivos y calendario comunes. Los fondos para los programas que administre cada uno de los programas y fondos se incluirían en el documento pertinente, pero seguirán individualizándose claramente. La preparación de los programas entrañaría una programación en colaboración con los gobiernos y estrechas consultas con éstos, lo que exigiría que hubiera compatibilidad con las notas disponibles sobre la estrategia de los países.



Medida 11:

“a) El Secretario General preparará, para someterla a la consideración de los Estados Miembros, una propuesta en la que se precisarán los pormenores de un sistema de distribución de la carga cuyo objeto será aumentar los recursos básicos...”<sup>1333</sup>

Tampoco faltan las recomendaciones para la cooperación al desarrollo tanto organizativas <sup>1334</sup> como financieras. <sup>1335</sup>

◆ Sobre medio ambiente, hábitat y desarrollo sostenible:

Medida 12:

“En consulta con los gobiernos, el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Director Ejecutivo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el Secretario General arbitrará nuevas medidas...”<sup>1336</sup>

Y su recomendación.<sup>1337</sup> Como ya advertí, estoy reproduciendo medidas y recomendaciones literalmente, aumiendo su aridez; es importante porque la valoración final ganará en objetividad.

◆ Sobre asuntos humanitarios:

Medida 13:

b) Todos los fondos y programas de los centros de información de las Naciones Unidas formarán parte de una única oficina de las Naciones Unidas, dirigida por el Coordinador Residente en calidad de representante del Secretario General y Jefe del Equipo de las Naciones Unidas en el País, quien estaría acreditado ante el Jefe del gobierno.

c) Los locales comunes de las Naciones Unidas en los países se denominarán "Casa de las Naciones Unidas". La Oficina de Sudáfrica será la primera en denominarse "Casa de las Naciones Unidas", con efecto inmediato.”

<sup>1333</sup> Ibid. Pág. 60. “...b) Se establecerá una Oficina de Financiación del Desarrollo. La constitución de la Oficina se encomendará al Vicesecretario General, quien determinará sus atribuciones y modalidades de cooperación en consulta con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.”

<sup>1334</sup> Ibid. Pág. 58. “Recomendación:

Se invita a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar medidas para lograr una mayor integración de la supervisión de la gestión del PNUD/FNUAP y del UNICEF, lo que entrañaría la celebración de reuniones consecutivas o conjuntas de las Juntas Ejecutivas existentes y la convocación de comités conjuntos encargados de examinar cuestiones y asuntos de interés común.”<sup>1334</sup>

<sup>1335</sup> Ibid. Pág. 60. “Recomendación:

Que se establezca un nuevo sistema de recursos básicos, consistente en contribuciones voluntarias y promesas de contribuciones negociadas, las cuales se consignarían para periodos plurianuales.”

<sup>1336</sup> Ibid. 179. Pág. 63. “...para fortalecer y reestructurar ambas organizaciones, sobre la base de las resoluciones 2297 (XXVII) y 32/162 de la Asamblea General y teniendo en cuenta las decisiones y recomendaciones del Consejo de Administración del PNUMA y de la Comisión de Asentamientos Humanos, y formulará recomendaciones sobre el particular a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones.”

<sup>1337</sup> Ibidem. “Recomendación:

Que la Asamblea General decida suprimir la Junta Consultiva de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible.”

“a) Se establecerá en la Sede de las Naciones Unidas una Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia, encabezada por un Secretario General Adjunto...”<sup>1338</sup>

Y sus correspondientes recomendaciones.<sup>1339</sup>

◆ Sobre Derechos Humanos:

Medida 14:

“Se debe reorganizar completamente la secretaría de derechos humanos...”<sup>1340</sup>

Medida 15:

“a) La Oficina del Alto Comisionado evaluará las actividades relacionadas con cuestiones de derechos humanos que se realicen en los Comités Ejecutivos y participará periódicamente en cada etapa de las actividades de la organización...”<sup>1341</sup>

Medida 16:

---

<sup>1338</sup> Ibid. 191. Pág. 66. “...b) El Coordinador del Socorro de Emergencia se centrará en las funciones básicas indicadas en la resolución 46/182 de la Asamblea General. El Departamento de Asuntos Humanitarios dejará de existir en su forma actual.

c) Algunas funciones del Departamento de Asuntos Humanitarios se redistribuirán dentro del sistema de las Naciones Unidas, como se indica más arriba.

d) Se fortalecerá el Comité Permanente entre Organismos, que seguirá siendo el principal órgano consultivo de los organismos de asistencia humanitaria, presidido por el Coordinador del Socorro de Emergencia. Se establecerá un comité directivo del Comité Permanente entre Organismos, con seis miembros, como se indica más arriba.

e) El Comité Permanente entre Organismos deberá determinar medidas para armonizar los procesos y mejorar el procedimiento de llamamientos unificados a fin de asegurar que los llamamientos se basen en las necesidades y las prioridades, teniendo presentes las ventajas comparativas de cada organismo.

f) El Coordinador del Socorro de Emergencia podrá designar a un organismo principal para que coordine emergencias complejas sobre el terreno.”

<sup>1339</sup> Ibid. 193. Pág. 67. Recomendaciones:

Que la Asamblea General designe al Coordinador del Socorro de Emergencia Coordinador de la Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas, y transfiera al PNUD las funciones del Coordinador relacionadas con la coordinación de las actividades de mitigación de desastres naturales.

Que se establezca lo antes posible una serie de sesiones del Consejo Económico y Social sobre asuntos humanitarios.”

<sup>1340</sup> Ibid. Pág. 69. “...Bajo la dirección de la nueva Alta Comisionada para los Derechos Humanos las dos oficinas se fusionarán en una sola dependencia que se denominará Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El Alto Comisionado Adjunto prestará asistencia y apoyo administrativo a la Alta Comisionada y estará al frente de la oficina en ausencia de ésta.”

<sup>1341</sup> Ibid. Pág. 70.. “...que guarden relación con conflictos reales o potenciales o situaciones posteriores a un conflicto que tengan aspectos relacionados con los derechos humanos.

b) La Alta Comisionada hará un análisis de la asistencia técnica prestada por las entidades de las Naciones Unidas en esferas relacionadas con los derechos humanos y formulará propuestas para aumentar la complementariedad de las actividades.

c) Se aumentará y fortalecerá la representación de la Oficina del Alto Comisionado en la Sede.”

“a) El Secretario General pedirá a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que examine el mecanismo de derechos humanos y formule recomendaciones ...”<sup>1342</sup>

◆ Sobre la sociedad civil:

Medida 17:

“a) Se iniciará una serie de encuentros en los que participarán, junto con el Secretario General, dirigentes destacados de diferentes sectores de la sociedad civil. Entre los grupos interesados se contarán instituciones académicas, organizaciones laborales, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, organizaciones juveniles y fundaciones...”<sup>1343</sup>

◆ Sobre mejoras de la financiación de la Organización:

Aparte de reconocer la crisis financiera de la Organización y los reiterados impagos de cuotas de algunos Estados Miembros, “reta” a los Estados a pagar puntualmente<sup>1344</sup> y recomienda medidas de carácter voluntario.<sup>1345</sup>

◆ Sobre mejoras de gestión:

Medida 18: A comienzos de 1998, se habrá llevado a cabo un examen fundamental, se habrán conseguido progresos importantes y se habrá

<sup>1342</sup> Ibid. 206. Pág. 71. “...sobre los posibles medios de agilizarlo y racionalizarlo.

b) Se dará la máxima prioridad a las medidas que se aplican en el contexto de la reestructuración del programa de derechos humanos para fortalecer y coordinar el apoyo sustantivo y técnico a los órganos legislativos, los comités encargados de la supervisión y los procedimientos especiales. Se acelerará el establecimiento de bases comunes de datos de información, investigación y análisis para prestar asistencia a esos órganos.”

<sup>1343</sup> Ibid. Pág. 74. “...b) Todos los departamentos sustantivos de las Naciones Unidas designarán un oficial de enlace con las organizaciones no gubernamentales para facilitar el acceso de la sociedad civil a las Naciones Unidas. En el plano nacional el sistema de las Naciones Unidas debe crear, cuando corresponda, mayores oportunidades de cooperación tripartita con los gobiernos y la sociedad civil. Los programas de capacitación para el personal de las Naciones Unidas deberán incluir un componente dedicado a la cooperación con la sociedad civil, el cual figurará en los planes de estudios de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas.

c) El Secretario General celebrará consultas con el Comité Administrativo de Coordinación con miras a establecer un servicio interinstitucional de enlace con las empresas, de financiación conjunta, que se denominará Servicio de las Naciones Unidas de Enlace con las Empresas, que en líneas generales se asemejará al Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales.

d) Se harán arreglos con las organizaciones empresariales más destacadas a fin de establecer mejores mecanismos para continuar el diálogo entre los representantes del mundo empresarial y las Naciones Unidas.”

<sup>1344</sup> Ibid. Pág. 74 y ss.

<sup>1345</sup> Ibid. 222. Pág. 76. “Recomendaciones:

Que se establezca un Fondo Rotatorio de Crédito con un capital de hasta 1.000 millones de dólares obtenido mediante contribuciones voluntarias o cualquier otro medio de financiación que los Estados Miembros deseen sugerir que permita disponer de liquidez para pedir anticipos sobre las cuotas pendientes de pago de los Estados Miembros.

Que en el futuro se retengan los saldos no utilizados en el presupuesto ordinario al final del ejercicio económico.”

preparado un programa de nuevas medidas para la gestión de los recursos humanos en la Organización. Como parte de este proceso se habrán determinado y tomado medidas concretas relativas a la contratación y colocación, la planificación de los recursos humanos, el servicio de carrera y la compensación global, la promoción de las perspectivas de carrera y la movilidad, la gestión del rendimiento profesional y las consultas entre el personal y la administración,..."<sup>1346</sup>

Medida 19: Se establecerá un programa excepcional de formación y redistribución financiado con un máximo de 15 millones de dólares con cargo a los recursos consignados para prestar asistencia al personal afectado por las medidas bosquejadas en el contexto de la reforma.

Medida 20: El Secretario General solicitará el asesoramiento de un grupo oficioso de asesores independientes a los que se ofrecerán nombramientos de categoría superior.<sup>1347</sup>

Las recomendaciones las podemos calificar, como mínimo, de "blandas".<sup>1348</sup>

"Medida 21: Se establecerán metas determinadas a economizar para cada oficina central y administrativa y de apoyo, así como para cada departamento y oficina, con objeto de reducir sus gastos administrativos y otros gastos generales a lo largo de los dos próximos bienios, a fin de crear un dividendo para el desarrollo que llegue por lo menos a la cifra de 200 millones de dólares

<sup>1346</sup> Ibid. 233. Págs. 79-80. "...con objeto de:

- Crear un "equipo mundial" para las Naciones Unidas del futuro, que incluya un personal de carrera más móvil para prestar servicios a la Secretaría mundial, a fin de mejorar el apoyo a la ejecución de los programas y las perspectivas de carrera;
- Mejorar las políticas y los procedimientos de contratación y colocación con objeto de servir mejor a las necesidades de los administradores de los programas, proporcionar perspectivas de carrera al personal, incorporar las esferas de especialización necesarias y conseguir progresos importantes en cuanto a la representación geográfica y de la mujer, con el objetivo a corto plazo de que a más tardar en 1999 todos los Estados Miembros estén representados;
- Simplificar los procesos a lo esencial y delegar el máximo de autoridad y responsabilidad en la gestión de los recursos humanos con sistemas y líneas de rendición de cuentas claros, a fin de mejorar el apoyo a la ejecución de los programas y de reducir los gastos administrativos;
- Alentar el mejoramiento del rendimiento profesional, mediante premios y medidas de reconocimiento, medidas encaminadas a sancionar el desempeño deficiente y rendición de cuentas sobre los resultados;
- Mejorar la comunicación y las consultas entre el personal y la administración con objeto de aumentar al máximo las contribuciones del personal al proceso de reforma y mejorar el rendimiento de la Organización;
- Apoyar la ejecución de los programas, dando a los administradores mayor flexibilidad, y lograr una combinación óptima de personal permanente y a plazo fijo."

<sup>1347</sup> Ibid. 233. Págs. 79-80.

<sup>1348</sup> Ibid. Pág. 80.

en el bienio que comenzará el 1 de enero del año 2002, que se reasignará a una Cuenta para el Desarrollo.

Medida 22: Sobre la base de las experiencias obtenidas en los exámenes de eficiencia y en estrecha coordinación con los procesos y objetivos presupuestarios, los departamentos y las oficinas seguirán haciendo exámenes de gestión para mejorar la ejecución de los programas realizados por mandato, fortalecer los servicios prestados a los Estados Miembros e identificar maneras de alcanzar las metas establecidas para la reducción de los gastos generales”.<sup>1349</sup>

Su recomendación en este caso podemos calificarla de voluntarista.<sup>1350</sup>

Medida 23: “El Secretario General tomará medidas para delegar en medida máxima autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas al personal directivo en cuanto a gestión de los recursos humanos y financieros.”<sup>1351</sup>

Medida 24: Se examinarán y racionalizarán las normas y circulares administrativas de la Organización.

Medida 25: En diciembre de 1997 se habrá terminado una importante simplificación de los procesos de adquisición y gestión de los recursos humanos, y en diciembre de 1998, de los procesos financieros y de otra índole.”<sup>1352</sup>

Medida 26:

“a) Se mejorará la calidad y la eficiencia en cuanto a costos de los servicios comunes...”<sup>1353</sup>

Medida 27:

---

<sup>1349</sup> Ibid. Pág. 82.

<sup>1350</sup> Ibidem. “Recomendación:

Que la Asamblea General establezca una cuenta que se financiará con cargo a las economías obtenidas gracias a las reducciones de los gastos administrativos y los gastos generales, se determinen los objetivos concretos y los criterios de ejecución conexos para la utilización de esos recursos.”

<sup>1351</sup> Ibid. Pág. 83.

<sup>1352</sup> Ibid. Pág. 84..

<sup>1353</sup> Ibid. Pág. 85. “...para apoyar mejor a los programas y a los administradores de los programas de las Naciones Unidas y de los fondos y programas, consolidando en la medida de lo posible, en enero de 1998, los servicios de adquisiciones de la Sede, teniendo en cuenta las necesidades sobre el terreno y su experiencia especializada en cuanto a adquisiciones, con objeto de ampliar el uso de las adquisiciones por medios electrónicos y de contratos competitivos para toda la Organización en esferas clave, desarrollando una estructura unificada de gestión que proporcione tecnología de información e infraestructura y servicios de telecomunicaciones sobre una base eficaz en cuanto a costos, y adoptando medidas concretas para mejorar la prestación de los servicios de apoyo comunes expuestos anteriormente.

b) En la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en Ginebra y en Viena se establecerá una o más dependencias de servicios comunes para ofrecer determinados servicios comunes a las organizaciones de las Naciones Unidas.”

“a) Se mejorarán los sitios de las Naciones Unidas en la World Wide Web y en Home Page, y otros sitios conexos como Relief Web, y se racionalizarán y ampliarán los anuncios electrónicos en la Internet...”<sup>1354</sup>

Medida 28: El Secretario General consultará con el Comité Administrativo de Coordinación sobre los medios para introducir sistemáticamente métodos y técnicas de gestión de cuestiones de interés a nivel interinstitucional. Se está pidiendo al Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales y al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que contribuyan a determinar las esferas en que pueden establecerse con éxito redes de gestión de cuestiones de interés y que determinen los organismos de ejecución pertinentes.<sup>1355</sup>

Medida 29:

“a) El Secretario General, en consulta con la Universidad de las Naciones Unidas y otros institutos de investigación, emprenderá medidas para coordinar y racionalizar las actividades de esos institutos...”<sup>1356</sup>

La recomendación sobre las medidas anteriores va en la línea de introducir criterios empresariales hacia una orientación a resultados.<sup>1357</sup> A pesar de que en el documento se presenta como una estrategia más, el acercamiento a la gestión empresarial privada es el objetivo genérico, manifestado por Annan

---

<sup>1354</sup> Ibid. Págs. 86-87. “...para los delegados, los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales y el público en general.

b) A medida que las Naciones Unidas sustituyan sus principales sistemas de documentación, se modernizarán los sistemas internos que producen, almacenan y difunden documentos, incluidas las bases de datos terminológicos y los instrumentos de tecnología de información que tienen por objeto apoyar la producción, búsqueda, administración y distribución de los documentos electrónicamente.

c) Se mejorará el uso de la Intranet para facilitar la comunicación interna y la simplificación y modernización administrativas.

d) Se finalizará y adoptará una estrategia de tecnología de información para la Sede de Nueva York y las oficinas fuera de la Sede que garantice una infraestructura y una inversión suficientes para prestar apoyo a los funcionarios y a los servicios proporcionados a los Estados Miembros.”

<sup>1355</sup> Ibid. Pág. 88.

<sup>1356</sup> Ibid. Pág. 93. “...y asegurar que contribuyan más plena y eficazmente a las políticas, programas y prioridades de las Naciones Unidas. Esas medidas comprenderán recomendaciones que se podrían formular a los Estados Miembros con miras a mejorar la administración de esos institutos. También podrían comprender enmiendas a la Carta de la Universidad de las Naciones Unidas con arreglo a los procedimientos fijados en esa Carta.

b) Se pedirá a la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas que, al preparar programas para funcionarios internacionales de todo el sistema de las Naciones Unidas, aproveche plenamente la capacidad en materia de investigación y fomento de la capacidad de los institutos de investigación.”

<sup>1357</sup> Ibid. Pág. 84. Recomendación:

Que la Asamblea General examine las medidas que actualmente rigen los procesos de planificación, programación y presupuestación para mejorar su función en cuanto a proporcionar dirección estratégica, estableciendo mejores mediciones del rendimiento y sistemas de información y concentrándose cada vez más en la rendición de cuentas por el rendimiento en vez de hacerlo en la contabilización de los productos, es decir, establecer un cambio hacia una presupuestación basada en los resultados.

reiteradamente en sus informes, según vamos a seguir teniendo ocasión de ver.

Entre los elementos principales del informe se planteaba “la necesidad de introducir cambios más fundamentales por conducto de recomendaciones del Secretario General dirigidas a los Estados Miembros a fin de que éstos consideren la posibilidad de establecer una comisión a nivel ministerial que examine la necesidad de introducir cambios fundamentales sobre la base de un examen de la Carta de las Naciones Unidas y de los instrumentos jurídicos en que se basan los estatutos constitutivos de los organismos especializados de las Naciones Unidas”.<sup>1358</sup>

La pregunta que cabe hacerse es si uno solo de esos cambios efectuados, propuestos o recomendados puede tener la entidad de “fundamental”. La respuesta es negativa. Tal vez los considere tan fundamentales como el que se proponía a continuación del párrafo anterior:

“Designar "Asamblea del Milenio" al período de sesiones de la Asamblea General que se celebrará en el año 2000, a fin de centrar la atención en la necesidad de preparar a las Naciones Unidas para que puedan hacer frente a los principales desafíos y necesidades de la comunidad mundial en el siglo XXI, y celebrar paralelamente una "Asamblea de los Pueblos".<sup>1359</sup>

No resisten el más ligero análisis y la reforma supuso un fraude frente a las expectativas generadas.

Pero la verdad es terca y coherente. Y sólo tenemos que citar el párrafo final del informe:

“En una Organización tan vasta y compleja como las Naciones Unidas, la reforma ha de consistir forzosamente no en una o dos medidas, sino en una multitud de tareas que en conjunto han de representar un programa sustancial que deberá cumplirse a lo largo de un período determinado. Pero el mundo no medirá el proceso de reforma sobre la base del número de temas de ese programa, del número mayor o menor de actividades que se emprendan ni de cuántos comités se establezcan o eliminen. La Organización será juzgada, justificadamente, por los efectos que todas esas medidas tengan en los pobres, los hambrientos, los enfermos y los desamparados, es decir, los pueblos del

---

<sup>1358</sup> Ibid. Elementos principales. Pág. 8.

<sup>1359</sup> Ibidem.

mundo. Y hay que recordar que la razón de ser de las Naciones Unidas es estar a su servicio."<sup>1360</sup>

Si aún queda alguna duda el informe lleva un anexo titulado "Ejemplos de reformas administrativas en curso"<sup>1361</sup>

No se va a reproducir aquí. Es sonrojante y suena a justificación precisamente de todo aquello que no se hace pero que debería ser la razón de ser de Naciones Unidas: unos ahorros de papel por aquí, una reducción de gastos por allá, otro ahorro en viajes porque se pueden utilizar videoconferencias... ¿Verdaderamente les importa algo a los pobres, hambrientos, enfermos y desamparados a los que se está condenando a muerte cuando se plantean objetivos de reducción de pobreza a 15 o 20 años vista que ya se podrían lograr con voluntad política? .<sup>1362</sup>

Tiene razón Annan en la falta de voluntad política pero con los antecedentes que debía conocer el Secretario General, si no se siente capaz de actuar, la solución menos mala es la dimisión. Veremos esta disyuntiva en numerosas ocasiones.

Tras citar el informe a "los pueblos de mundo" como razón de ser de la ONU y, por tanto, su legitimación, se echa en falta un punto muy tocado (y, por tanto, no desconocido) por todos los especialistas en Naciones Unidas: la reforma del Consejo de Seguridad y el derecho de veto. No hay medida ni recomendación en este sentido; únicamente se dice que "la reforma del Consejo de Seguridad es de suma importancia para su funcionamiento y legitimidad. En la Asamblea General se han celebrado debates intensos y prolongados en relación con la ampliación de la composición del Consejo, cuestión que sólo puede ser resuelta por los Estados Miembros. Esta es una cuestión fundamental para las

<sup>1360</sup> Ibid. Punto 283. Pág. 97. He vuelto a subrayar. Y aquí Annan concreta la controvertida definición de los "pueblos del mundo": no ya las personas sino pobres, hambrientos, enfermos y desamparados.

<sup>1361</sup> Ibid. Anexo. Págs. 98 y ss. Ejemplos de reformas administrativas en curso.

<sup>1362</sup> En este punto queremos evitar también el verbalismo y la mera opinión sin fundamento. Por ello queremos comparar el informe de Annan con el informe "Common Responsibilities in the 1990s", de la Iniciativa de Estocolmo sobre Seguridad y Gobernanza Global (Grupo de Estocolmo) con propuestas sobre paz y seguridad, desarrollo, medio ambiente, población, democracia y derechos humanos, empeño reiterado de Willy Brandt, a través de la Comisión Independiente de Desarrollo Internacional, y a la que ya nos hemos referido con anterioridad, y que establecía objetivos concretos para el año 2000 tales como la educación primaria universal, reducción de una tercera parte de la mortalidad infantil, reducción a la mitad de la mortalidad materna y la erradicación de la pobreza extrema en 25 años, a través del desarrollo sostenible.

Son "castillos en el aire" pero a día de hoy (2014) algunos objetivos se habrían cumplido en su totalidad e incluso estaríamos próximos al fin de la pobreza extrema. Cuando actualicemos el estado actual de los objetivos del milenio veremos cuan lejos estamos de ello.



Naciones Unidas, cuya solución positiva contribuiría al logro de progresos en otras esferas.”<sup>1363</sup>

Es el colmo; no se habla de reforma sino de ampliación de su composición, la cual hemos visto que, si no va acompañada de la desaparición del veto, no tendría utilidad práctica alguna.

Por señalar aunque sea un punto positivo, citaremos el punto 90 de la Introducción del informe, referido al Tribunal Penal Internacional:

“En junio de 1998 se reunirá una conferencia diplomática para elaborar y adoptar un tratado con arreglo al cual se establecería un tribunal de ese tipo. El Secretario General apoya firmemente esta propuesta.”<sup>1364</sup>

Efectivamente, el 1 de julio de 1998 se adoptó el Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional, que entró en vigor en 2002. No obstante, el mismo informe reconoce que desde el inicio de las Naciones Unidas, la Asamblea reconoció la necesidad de establecer un tribunal penal internacional para enjuiciar y castigar a las personas responsables de delitos tales como genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Una de las tragedias humanas de proporciones verdaderamente terribles que han tenido lugar recientemente han hecho que esto sea más necesario que nunca ha sido precisamente la de Ruanda en la que vimos la destacada “actuación” del Sr. Annan. Con esto se quiere significar que el mérito de dicho Estatuto (al margen de las clamorosas ausencias de jurisdicción para algunos destacados Estados) no es de este proyecto de reforma: antes de la toma de posesión de Anan, “en 1996, la labor de las Naciones Unidas en torno a la creación de una jurisdicción penal internacional con carácter permanente había llegado a un punto tal que existía consenso en torno a la constitución de un Comité Preparatorio para una Conferencia diplomática que elaborara un tratado: el Estatuto de la Corte.”<sup>1365</sup>

A pesar de todo, respetamos todos los puntos de vista, hay quien considera este informe de forma positiva y como un paso adelante el impulso reformador de Annan:

“Aunque se han logrado progresos en los últimos 50 años, no están a la altura del empeño en la reforma que ha caracterizado el período que se inició cuando

---

<sup>1363</sup> Ibid. 102. Pág. 37.

<sup>1364</sup> Ibid. Introducción. 90. Págs. 29-30.

<sup>1365</sup> QUESADA ALCALÁ, CARMEN. “La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal”. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005. Pág. 64.

el Secretario General Kofi Annan ocupó su puesto y presentó su conjunto de medidas de reforma en 1997".<sup>1366</sup>

La justificación de esta valoración se basa en que estas medidas no se ocupan de la arquitectura fundamental del sistema ni de los arreglos institucionales entre organizaciones, pero desarrollan algunas propuestas formuladas anteriormente, y el Secretario General ha conferido a esas propuestas nueva pertinencia y autoridad.<sup>1367</sup>

Nosotros sólo podemos considerar este conjunto de medidas de renovación de las Naciones Unidas como muy poco ambicioso. Nos recuerda a una empresa obsoleta de un sector ya maduro con una estrategia defensiva (fusiones internas, políticas de promoción de personal...) de reducción de gastos para evitar la quiebra..

Sin embargo, hemos visto que la clientela de la ONU es inmensa y además no tiene competencia en su "negocio" de conseguir una gobernanza global respetando la dignidad humana a través de los Derechos Humanos.

La verdad es que la Asamblea General recogió las medidas sin excesivo entusiasmo, limitándose a acoger el Informe con beneplácito, exhortar al Secretario General a que, al aplicar las medidas, tuviese en cuenta las opiniones y observaciones de los Estados miembros, y destacar que las medidas propuestas se aplicarán respetando plenamente los mandatos, las decisiones y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General. Eso sí, la resolución 52/12 A de la Asamblea General se iniciaba con la retórica de la afirmación de la "determinación de fortalecer la función, la capacidad, la eficacia y la eficiencia de las Naciones Unidas".<sup>1368</sup>

Pero no nos engañemos: estas palabras, informes y resoluciones significan burocracia y papeleo sin contenido real.

Aunque en 1998 el Secretario General presentó un nuevo Informe sobre el estado de aplicación de las medidas propuestas, el impulso político para la

---

<sup>1366</sup> BERTRAND, DORIS, MEDIDAS ENCAMINADAS A MEJORAR EL DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL NIVEL DE LOS PAÍSES. Dependencia Común de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra, 2005. Pág. 10  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/j7543s01.pdf>

<sup>1367</sup> Ibid. Pág. 11

<sup>1368</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma. A/RES/52/12. 14-11-1997. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/52/12&Lang=S>

renovación de las Naciones Unidas perdía fuelle, más allá del que pudiera aportar el propio Secretario General.<sup>1369</sup>

En cualquier caso, seguiremos analizando más toneladas de papel del Sr. Annan para que nos confirmen si estamos ante un intento serio de reforma o, llanamente, ante una “tomadura de pelo” (internacional, eso sí). Tendremos tiempo, hechos y textos para confirmarlo.

### **La Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz.-**

Un nuevo ejemplo de verbalismo ananiano lo tenemos en la “Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz” de 6 de octubre de 1999.<sup>1370</sup>

La Declaración reconoce que “el final de la guerra fría ha ampliado las posibilidades de reforzar una cultura de paz pero persisten la violencia y los conflictos en diversas partes del mundo”. Igualmente reconoce “la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación e intolerancia, incluidas las basadas en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión u opinión”.<sup>1371</sup>

En su artículo 1 se afirma que una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en (entre otros):

...b) El **respeto pleno** de los principios de **soberanía**, integridad territorial e independencia política de los Estados y de **no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados**, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;

c) El **respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales**;...

El resaltado selectivo es nuestro para poner de manifiesto la contradicción manifiesta entre los dos apartados, en los que se aplica la plenitud tanto a la soberanía nacional como al respeto e, incluso, a la promoción de los derechos humanos.

A nivel conceptual la doctrina, como hemos visto, baraja diversos planteamientos y posicionamientos.

---

<sup>1369</sup> PONS RAFOLS, X. “La mejora, la eficacia y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas: el papel de la Secretaría y el informe del Secretario General”. Revista Española de Estudios Internacionales. N° 10/2005.

<sup>1370</sup> Secretario General Naciones Unidas. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. A/RES/53/243 de 6 de octubre de 1999 <http://www.unesco.org/cpp/uk/projects/sun-cofp.pdf>

<sup>1371</sup> Ibid. Pág. 2.

En la práctica, podríamos entender el totalitarismo nacionalista y la democracia cosmopolita del principio democrático como los extremos del abanico doctrinal. Por supuesto, en ningún punto del abanico coexisten ambas plenitudes.

También hemos visto a lo largo de este trabajo y en los estudios de caso la inanidad del significado de la “esencialidad de la jurisdicción interna de los Estados” del artículo 2-7º de la Carta de Naciones Unidas. Nosotros lo hemos apreciado pero muchos millones de personas de los “pueblos del mundo” (por utilizar la expresión del mismo Kofi Annan) lo han sufrido, que es lo realmente importante.

En cualquier caso, incluso el totalitarismo más extremo tratará de respetar, aunque sea de forma secundaria y subsidiaria, los Derechos Humanos. Igualmente la democracia más perfeccionada respetará aquellas competencias descentralizadas que se atribuyan a los Estados. Pero ninguna de ellas abarca el concepto de plenitud de ambas simultáneamente y, sobre todo, ninguna de ellas permitiría en sus respectivos ámbitos las catástrofes humanitarias examinadas, y muchas otras, que ocurren en la “locura organizada” (en expresión de Willy Brandt) de las relaciones internacionales.

Así, si examinamos la “Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz” nos encontramos, una vez más, con una guía de valores muy estimables: La no violencia, la educación, el diálogo, la cooperación, la protección del medio ambiente, el derecho al desarrollo, la transparencia, la comprensión, tolerancia y solidaridad entre civilizaciones, pueblos, culturas y minorías...<sup>1372</sup>

Su Programa de Acción establecía:

“A. Objetivos, estrategias y agentes principales”

Entre ellos el primero era especialmente indicativo:

“1. El Programa de Acción constituiría la base del Año Internacional de la Cultura de la Paz y del Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo.”

Pero el resto continuaba con el lenguaje habitual de Naciones Unidas:

“2. Se alienta a los Estados Miembros a que adopten medidas...”

3. La sociedad civil debería participar...

---

<sup>1372</sup> Ibid. Págs. 2-4.

4.El sistema de las Naciones Unidas debería reforzar las actividades que realiza...

5. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura debería mantener su función esencial...

6. Deberían fomentarse y afianzarse las asociaciones entre los diversos agentes...

7. Intercambio de información entre los agentes...

8. La ejecución eficaz del Programa de Acción exige la movilización de recursos, incluidos recursos financieros, por parte de los gobiernos, las organizaciones y los particulares interesados.”<sup>1373</sup>

Siguiendo con el verbalismo de la Declaración, se refiere después a:

“B.Consolidación de las medidas que adopten todos los agentes pertinentes en los planos nacional, regional e internacional.”

Pues bien, entre esta medidas que, eso sí, delimita entre las que se refieren a cultura de paz, desarrollo, derechos humanos en general, derechos de las mujeres y de los niños o la democracia, suelen consistir en alentar, promover, consolidar, velar , apoyar, consolidar, estudiar, seguir apoyando, hacer especial hincapié... Citaré la última medida, reveladora de las verdaderas preocupaciones de Annan y de, porqué no decirlo, de la eficacia real de ese propósito renovador de las Naciones Unidas de que se había hecho gala desde su nombramiento:

“I) Alentar la capacitación en técnicas de entendimiento, prevención y solución de conflictos impartida al personal interesado de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales pertinentes y los Estados Miembros, previa petición, cuando corresponda”.<sup>1374</sup>

Quizá seamos mal pensados y la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz suponga una formulación sobre los valores sobre los que se quiere construir una organización dedicada a solucionar los problemas de los pueblos, que constituyen su razón de ser. Lo seguiremos constatando paulatinamente.

### **El Pacto Mundial.-**

---

<sup>1373</sup> Ibid. Págs. 5-6. Por supuesto, la ejecución eficaz del programa exige la movilización de recursos, pero eso no quiere decir que Naciones Unidas ni ningún otro organismo internacional pueda exigirlo a los Estados.

<sup>1374</sup> Ibid. Págs. 6-11.

Nos vamos a referir ahora a otra de las iniciativas del Secretario General en el mismo año 2000 referida también a valores, que no a responsabilidades.

Estamos hablando del **Pacto Mundial** (*Global Compact* en inglés).

Resulta ya curioso que, en 1999, antes de su presentación en Naciones Unidas en julio de 2000, el Secretario General propusiera un "Pacto Mundial" entre las Naciones Unidas y el mundo de los negocios en el Foro Económico Mundial de Davos (Suiza),<sup>1375</sup>

Los valores se refieren a Derechos Humanos, Normas Laborales, Medio Ambiente y Lucha contra la corrupción y dan lugar a 10 principios<sup>1376</sup> basados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

El Pacto Mundial actúa como una red. Su núcleo lo constituyen la Oficina del Pacto Mundial y cuatro organismos de las Naciones Unidas y participan todos los sectores de la sociedad:

Los gobiernos, que definieron los principios en que se basa la iniciativa; las empresas, en cuyas actividades procura influir; las organizaciones laborales, como representantes del proceso de la producción mundial; las organizaciones de la sociedad civil y las Naciones Unidas, como único foro político universal del mundo, en tareas de organización y facilitación.<sup>1377</sup>

---

<sup>1375</sup> Naciones Unidas. Sección de Servicios de Internet. Departamento de Información Pública. 2012.

<http://www.un.org/es/globalcompact/>

<sup>1376</sup> 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados en el ámbito internacional.

2. Las empresas deben asegurarse de no ser cómplices en abusos a los derechos humanos.

3. Las empresas deben respetar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

4. Las empresas deben eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

5. Las empresas deben abolir de forma efectiva el trabajo infantil.

6. Las empresas deben eliminar la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

7. Las empresas deben apoyar los métodos preventivos con respecto a problemas ambientales.

8. Las empresas deben adoptar iniciativas para promover una mayor responsabilidad ambiental.

9. Las empresas deben fomentar el desarrollo y la difusión de tecnologías inofensivas para el medio ambiente.

10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluyendo la extorsión y el soborno.

UN Global Compact Office. DESPUÉS DE LA FIRMA. Guía de participación en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Abril 2011. Pág. 1.

[http://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/ATS\\_ES.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/ATS_ES.pdf)

<sup>1377</sup> Puede examinarse información detallada en español sobre su funcionamiento en (revisado 16-10-2014) [https://www.unglobalcompact.org/languages/spanish/documentos\\_en\\_espanol.html](https://www.unglobalcompact.org/languages/spanish/documentos_en_espanol.html)

A septiembre de 2010 el Pacto Mundial contaba con la participación de más de 6.000 empresas procedentes de 135 países y de 2.300 participantes fuera de los círculos empresariales.<sup>1378</sup>

El Secretario General evalúa cada año la evolución del Pacto y existen también las Redes Nacionales, grupos que integran a los participantes y trabajan para avanzar en la implementación del Pacto y sus principios en un determinado sector empresarial o contexto geográfico, incluyendo el apoyo a los participantes del Pacto.

Para seguir la evolución del Pacto, el 28 de enero de 2011, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, lanzó “una nueva iniciativa de liderazgo corporativo en sustentabilidad durante un evento en Davos, Suiza”.<sup>1379</sup>

La plataforma, denominada Pacto Mundial LEAD, está compuesta por 50 empresas privadas que trabajarán, a través de 50 medidas concretas, para promover principios universales de derechos humanos, laborales, del medio ambiente y contra la corrupción y, en palabras del propio Secretario General, “este es un grupo exclusivo de empresas diligentes y estratégicas”, añadiendo que “alberga la esperanza de que las buenas prácticas de ese grupo empresarial inspiren a otros inversionistas y clientes a que adopten la agenda de sustentabilidad”.<sup>1380</sup>

Esta evolución nos demuestra que aquí no se habla de necesidades ni de legitimaciones ni de derechos sino de intereses comunes y lo que se denomina “sustentabilidad” o “sostenibilidad” es el, por otra parte muy loable, concepto de responsabilidad social corporativa pero para el que no es necesaria la presencia de una organización (no lo olvidemos, gubernamental) como la ONU. Las empresas que “voluntariamente” lo desean tienen a la responsabilidad social como uno de sus valores. Dado que las empresas desean visibilizar esa responsabilidad social, nos hallamos muy cerca del terreno de la publicidad y la imagen.<sup>1381</sup>

---

<sup>1378</sup> UN Global Compact Office. DESPUÉS DE LA FIRMA. Guía de participación en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Abril 2011. Pág. 7.

[http://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/ATS\\_ES.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/ATS_ES.pdf)

<sup>1379</sup> Naciones Unidas. Centro de Noticias. El subrayado en Davos sigue siendo imputable al autor.

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=20157#.UciKIOuQj5E> Consultado 1-7-2014.

<sup>1380</sup> Ibidem.

<sup>1381</sup> Da esta impresión la comunicación transmitida por las empresas ante estos acuerdos. Sirva de ejemplo la Nota de Prensa de una de los cuatro participantes españoles en el Pacto Mundial Lead.

<http://prensa.bbva.com/actualidad/notas-de-prensa/bbva-forma-parte-de-global-compact-lead-una->

Y éste puede ser el motivo de una confluencia de intereses:

Imagen de acción para una Organización desprestigiada en cuanto a su peso político en las relaciones internacionales e imagen de ética y valores para unas entidades regidas en último término por la búsqueda del beneficio.<sup>1382</sup>

Volviendo al Pacto Mundial, en abril de 2013 había sido firmado por 8.500 empresas de 135 países.<sup>1383</sup>

No obstante, no vamos a profundizar más sobre él. La misma Naciones Unidas nos lo indica:

El Pacto Mundial no es un instrumento normativo: no es jurídicamente vinculante, no ejerce funciones de vigilancia, y control de las empresas.<sup>1384</sup>

Es una iniciativa voluntaria para fomentar el desarrollo sostenible y el civismo empresarial, un conjunto de valores fundamentados en principios aceptados internacionalmente, una red de empresas y otros grupos de Interés y un foro de aprendizaje e intercambio de experiencias.<sup>1385</sup>

No tiene que ver pues con la reforma de Naciones Unidas y sólo tangencialmente con la mejora de la vida de sus pueblos.

### **Nosotros los pueblos: las funciones de las Naciones Unidas en el siglo XXI.-**

En 2000, Annan presentó su Informe, en la Cumbre del Milenio, titulado “Nosotros los pueblos: las funciones de las Naciones Unidas en el siglo XXI”<sup>1386</sup> que tiene una orientación mucho más política, orientada a los grandes retos del siglo recién iniciado, como la mundialización y la gestión de los asuntos públicos. Como el mismo informe indica “la llegada del nuevo milenio es una ocasión para celebrar y reflexionar”.<sup>1387</sup>

Efectivamente, hay mucha celebración y reflexión pero en relación con las propuestas concretas de cambio en el funcionamiento de Naciones Unidas

[plataforma-creada-por-el-pacto-mundial-de-las-naciones-unidas-para-afrontar-los-retos-globales\\_\\_9882-22-c-71203\\_.html](http://www.un.org/News/Press/docs/2014/07/20140701.unsgsmrsmr.html) Revisado 1-7-2014.

<sup>1382</sup> Sin que haya que buscar connotación negativa alguna en esta afirmación.

<sup>1383</sup> [http://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/GC\\_brochure\\_FINAL.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/GC_brochure_FINAL.pdf) (consultado 23-6-2013)

<sup>1384</sup> UN Global Compact Office. DESPUÉS DE LA FIRMA. Guía de participación en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Abril 2011. Pág. 7.

[http://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/ATS\\_ES.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/ATS_ES.pdf)

<sup>1385</sup> Ibidem.

<sup>1386</sup> SECRETARIO GENERAL. Naciones Unidas. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas. en el siglo XXI. (A/54/2000). 27-3-2000. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/54/2000>

<sup>1387</sup> Ibid. Pág. 3.



veremos que, aunque se tocan todos los temas, hay reflexión, recomendación e incluso objetivos que se dejan siempre a la voluntad de los Estados..<sup>1388</sup>

La supremacía del Estado ya estaba clara: “Ciertamente, las Naciones Unidas existen para prestar servicios a los Estados Miembros.”<sup>1389</sup>

“Constituyen la única entidad de su clase con miembros de todo el mundo y un ámbito amplio que abarca tantos aspectos del quehacer humano.”<sup>1390</sup>

En este sentido, las Naciones Unidas siguen siendo un foro.

“No obstante, las Naciones Unidas son más que un mero instrumento. Como indica claramente la Carta, el objeto de las Naciones Unidas era introducir principios nuevos que influyeran positivamente en el desarrollo diario de las relaciones internacionales. Ya en el Artículo 1 de la Carta se definen nuestros propósitos: lograr por medios pacíficos el arreglo de controversias; realizar la cooperación en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario; y promover en general un comportamiento acorde con los principios de la justicia y del derecho internacional. En otras palabras, aparte de las tareas prácticas que estén llamadas a realizar, las Naciones Unidas tienen el propósito declarado de transformar las relaciones entre los Estados y los métodos por los que se gestionan los asuntos mundiales.”<sup>1391</sup>

Sin embargo, cuando Annan en el mismo informe dice que “en última instancia, las Naciones Unidas existen para atender a las necesidades y los anhelos de todos los pueblos del mundo”,<sup>1392</sup> comprendemos que el término “última instancia” no significa lo primero o esencial sino, etimológicamente, lo último en orden de prelación.

Annan nos lo sigue aclarando cuando se pregunta: “¿Qué entendemos por “gobierno” cuando aplicamos este término al ámbito internacional?”<sup>1393</sup>

-En primer lugar, haciendo caso omiso de las múltiples propuestas doctrinales, algunas de ellas ya examinadas aquí, Annan simplifica y ataca de entrada la figura del gobierno mundial, que imagina monstruoso y burocrático:

“Un gobierno mundial, de unos colosos burocráticos centralizados que pisotean los derechos de la población y los Estados. Nada sería menos deseable. Los

<sup>1388</sup> Origen de los que finalmente acabarán convertidos en “Objetivos del Milenio”.

<sup>1389</sup> Ibid. Pág. 3.

<sup>1390</sup> Ibidem.

<sup>1391</sup> Ibidem.

<sup>1392</sup> Ibid. Pág. 4.

<sup>1393</sup> Ibid. Pág. 7.

Estados débiles constituyen hoy uno de los principales obstáculos a un gobierno eficaz, tanto en el plano nacional como en el internacional. Por el bien de su propia población y en aras de nuestros objetivos comunes, debemos ayudar a fortalecer la capacidad de esos Estados para gobernar, en lugar de debilitarlos aun más”<sup>1394</sup>

La afirmación de la debilidad de los Estados como obstáculo podría ser parcialmente cierta y serlo en el contexto feudal donde los Señores detentaban un poder absoluto sobre sus súbditos, muy cercano a la esclavitud. Pero ahí emergió precisamente la figura del Rey soberano como liberador de los súbditos, al menos respecto de sus Señores feudales.

En el actual panorama de las relaciones internacionales, los Estados son hoy el equivalente de los antiguos Señores opresores de sus súbditos, mientras que una organización mundial (gobierno o no) con responsabilidad y competencia efectiva en temas globales sería el equivalente del Rey o, si queremos, Estado antes liberador (ahora opresor por medio de un sistema que permite la miseria y la violencia que el mismo Annan reconoce en sus informes). Por supuesto esta idea ya la hemos visto en Emery Reves muchos años atrás.

Pero es que, además, en la actual coyuntura internacional, el mayor problema lo constituyen los Estados fuertes; algunos más que otros (los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU y en concreto uno de ellos más que los demás en cuanto, de momento, única superpotencia).

- Continua el informe resaltando la función dual que tienen hoy los Estados:

“Los Estados no sólo tienen responsabilidades con su propia sociedad, sino que, colectivamente, son también los guardianes de nuestra vida común en este planeta, una vida que comparten los ciudadanos de todos los países.”<sup>1395</sup>

Suscribimos plenamente. Pero, para ser consecuentes, nos preguntamos acerca de en qué consiste la responsabilidad del Estado y, sobre todo, quién puede exigírsela.

-En la misma onda, “hace falta más que nunca un ordenamiento jurídico internacional sólido, complementado por los principios y las prácticas del

---

<sup>1394</sup> Ibid. Pág. 8.

<sup>1395</sup> Ibidem.

multilateralismo, para definir las reglas fundamentales de una nueva civilización mundial.”<sup>1396</sup>

Hemos visto que ese ordenamiento jurídico sólo puede estar basado en el principio democrático el cual no informa esencialmente la Carta de Naciones Unidas (a pesar de las constantes manifestaciones de verbalismo pro democracia de Annan). Incluso, la teoría y la práctica del órgano encargado de la paz y la seguridad internacionales de la ONU (el Consejo de Seguridad) está en contra de dicho principio.

El informe intenta aclarar estos puntos pero lo complica más:

“Una mejor gestión de los asuntos públicos significa una mayor participación, con la consiguiente responsabilidad. Por lo tanto, la esfera pública internacional, incluidas las Naciones Unidas, debe abrirse más a la participación activa de muchas entidades cuya contribución es esencial para gestionar el avance de la mundialización. Según las cuestiones de que se trate, entre esas entidades se contarían las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los parlamentarios, las autoridades locales, las asociaciones científicas, las instituciones educativas y muchas otras.”<sup>1397</sup>

Decimos que lo complica porque, si la misión de la ONU es ayudar a los Estados y fortalecerlos, ¿qué sentido tiene abrirse a otras entidades que o bien pertenecen a Estados o, en cualquier caso, están sujetas a una normativa internacional pactada por los mismos Estados?

Annan anuncia también en este informe la iniciativa del Pacto Global (*Global Compact*) a la que nos hemos referido y nos seguiremos refiriendo<sup>1398</sup>.

En definitiva, ¿qué propuestas quedan tras la facundia del informe?

-Sobre la pobreza y la miseria:

“Pido a la comunidad internacional al más alto nivel, a los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre del Milenio, que aprueben el objetivo de reducir a la mitad para el año 2015 la proporción de la población mundial que vive en la pobreza extrema, para sacar así de la miseria a más de 1.000 millones de personas. Insto además a que no se escatimen esfuerzos para

---

<sup>1396</sup> Ibidem

<sup>1397</sup> Ibidem.

<sup>1398</sup> El Informe es de marzo de 2000 y la presentación del Pacto de julio.

alcanzar este objetivo en ese año, en todas las regiones y en todos los países.”<sup>1399</sup>

Una vez más me he permitido subrayar las palabras pido e insto en aras de la brevedad y para no resultar reiterativo. Además, no me gustaría estar en la piel de alguien que para sacar de la miseria a 1.000 millones de personas condena a otros 1.000 millones habiendo recursos para todos.

-Sobre creación de oportunidades para jóvenes:

“Insto a la Cumbre del Milenio a que haga suyos los objetivos de reducir de manera demostrable para el año 2005 la desigualdad existente entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria; y de lograr que, para el año 2015, todos los niños reciban una enseñanza primaria completa.”

“Junto con las autoridades del Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo, estoy organizando una red de alto nivel de promoción de políticas sobre el empleo de los jóvenes, aprovechando la experiencia de los dirigentes más creativos de la industria privada, la sociedad civil y el campo de la política económica para estudiar maneras innovadoras de abordar este difícil problema.”<sup>1400</sup>

-Sobre la salud y el sida:

“Recomiendo además que la Cumbre del Milenio adopte como objetivo explícito una reducción del 25% de las tasas de infección por el VIH...”, ...”recomiendo asimismo que los gobiernos fijen metas de prevención explícitas.”

“Por consiguiente, exhorto a los países desarrollados a que colaboren con las industrias farmacéuticas y otras entidades para elaborar una vacuna contra el VIH eficaz y de bajo costo.”<sup>1401</sup>

-Sobre mejoras de los barrios marginales:

“Apoyo resueltamente el programa “Ciudades sin barrios de tugurios” y pido a todos los Estados Miembros que lo respalden y que tomen medidas para aplicarlo.”<sup>1402</sup>

-Sobre la situación en Africa:

---

<sup>1399</sup> Ibid. Pág. 12.

<sup>1400</sup> Ibid. Pág. 17. Nuevamente me atribuyo los subrayados.

<sup>1401</sup> Ibid. Pág. 19. Si no habláramos de un informe del Secretario General parecerían los deseos de un niño.

<sup>1402</sup> Ibid. Pág. 21.

“Exhorto a los principales expertos del mundo a encontrar la forma de superar la barrera de la baja productividad agrícola en África, y hago un llamamiento a las grandes fundaciones filantrópicas, que han impulsado tantas investigaciones buenas y prácticas sobre la agricultura, a que respondan a ese reto de importancia capital.”<sup>1403</sup>

-Sobre comercio mundial:

“Insto a los países industrializados a que consideren la posibilidad de conceder acceso, con exención de derechos y sin imponer contingentes o cupos, a prácticamente todas las exportaciones de los países menos adelantados,”<sup>1404</sup>

-Sobre la deuda externa de los países pobres:

“Pido a los países donantes y a las instituciones financieras internacionales que consideren la posibilidad de cancelar toda la deuda oficial de los países pobres muy endeudados a cambio de que éstos demuestren su firme compromiso de reducir la deuda.”<sup>1405</sup>

-Sobre protección a la población civil vulnerable:

“Debemos tratar de poner fin a la cultura de la impunidad; por ello es tan importante la creación de una Corte Penal Internacional. Debemos formular, además, nuevas estrategias para hacer frente a unas necesidades en constante evolución.”<sup>1406</sup>

-Con respecto a la intervención humanitaria ni siquiera propone medida concreta alguna pero no me resisto a comentar las premisas que le llevan a la inacción:

Parte Annan de una pregunta para solucionar unos asuntos que conoce bien:

“Si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Ruanda y Srebrenica, y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”<sup>1407</sup>

Es en la respuesta a esta pregunta donde se puede apreciar la respuesta con palabras pero no con hechos de Annan:

---

<sup>1403</sup> Ibid. Pág. 23. Vuelve el niño.

<sup>1404</sup> Ibid. Pág. 27.

<sup>1405</sup> Ibid. Pág. 29.

<sup>1406</sup> Ibid. Pág. 36. Respecto de la creación de la Corte Penal Internacional, ya expresamos que se inició muchos años antes de los llamamientos de Annan como Secretario General. Su papel puede ser descrito como tocador de trompeta frente a las murallas de Jericó. Alo es algo.

<sup>1407</sup> Ibid. Pág. 38.

“La intervención humanitaria es una cuestión delicada”...

“Pero sin duda no hay ningún principio jurídico —ni siquiera la soberanía— que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. En los lugares en que se cometen esos crímenes y se han agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. El hecho de que no podamos proteger a los seres humanos en todas partes no justifica que no hagamos nada cuando podemos hacerlo. La intervención armada debe seguir siendo siempre el último recurso, pero ante los asesinatos en masa es una opción que no se puede desechar”.<sup>1408</sup>

Y aquí vuelven a verse las contradicciones de Annan:

La soberanía es plena pero ¿ahora no puede invocarse?.

El Consejo de Seguridad, no democrático y con privilegios entre sus miembros, que son soberanos y defienden sus intereses, ¿tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional?

Si no poder proteger a todos en todas partes no justifica que no hagamos nada cuando podemos hacerlo ¿cómo podría aplicarse esta hábil disquisición en el estudio de caso de Ruanda?

Por último, si la intervención armada no se puede desechar, ¿por qué no propone un protocolo con las condiciones para su puesta en marcha y, sobre todo, de la composición de la fuerza y condiciones de funcionamiento al servicio de los derechos humanos sin dependencia de Estado alguno?

-En cuanto a régimen de sanciones a los Estados, su propuesta concreta es otro modelo de inacción:

“La labor a este respecto ha avanzado al punto de que merecería ser examinada detenidamente por los Estados Miembros. Invito al Consejo de Seguridad, en particular, a que tenga presente esa labor al elaborar y aplicar los futuros regímenes de sanciones”.<sup>1409</sup>

-En cuanto a reducción de armamentos, distingue armas pequeñas de nucleares y sigue batiendo records de inanidad:

---

<sup>1408</sup> Ibidem.

<sup>1409</sup> Ibid. Pág. 39.

“Insto a los Estados Miembros a que aprovechen esa conferencia para comenzar a adoptar medidas serias que limiten el tráfico ilícito de las armas pequeñas”

...”Propongo que se considere la posibilidad de convocar una conferencia internacional importante para buscar formas de eliminar el peligro nuclear,”

-Para combatir el cambio climático propone:

“Hago un llamamiento a la Cumbre del Milenio para que promueva la adopción y la aplicación del Protocolo de Kyoto...”<sup>1410</sup>

Vuelve aquí Annan a las trompetas de Jericó utilizadas para la Corte Penal Internacional cuyo estatuto no ha sido ratificado por algunos estados relevantes. Pero llamemos a las cosas por su nombre; “hacer un llamamiento a la Cumbre del Milenio” significa pedir (mendigar) a los Estados soberanos, esos mismos que hacen declaraciones de compromiso en las Cumbres aludidas al ser incapaces de llegar a acuerdos efectivos para resolver los problemas globales.

-En cuanto al problema de la escasez de recursos hídricos:

“En concreto, insto a la Cumbre a que adopte el objetivo de reducir a la mitad, de aquí al año 2015, la proporción de personas que carecen de un acceso sostenible a un suministro adecuado y económicamente asequible de agua potable.”<sup>1411</sup>

Nuevamente nos preguntamos si esto es una medida concreta.

-Respecto de la degradación de los suelos fértiles:

“Me propongo organizar una red mundial de alto nivel de encargados de políticas públicas que se ocupe de éstas y otras cuestiones referentes a los riesgos y oportunidades que entraña el aumento de las aplicaciones de la biotecnología y la bioingeniería.”

-Sobre la preservación de los bosques, las pesquerías y la diversidad biológica, tras resaltar la trascendencia de cada uno de esos aspectos y generalizar

---

<sup>1410</sup> Ibid. Pág. 47. “...En concreto, exhorto a los Estados cuya ratificación es necesaria para darle efecto a que adopten las medidas necesarias con la antelación suficiente para que el Protocolo pueda entrar en vigor a más tardar en el año 2002; sería una buena forma de celebrar los progresos logrados desde las Conferencias celebradas en Estocolmo, en 1972, y en Río, en 1992.”

<sup>1411</sup> Ibid. Pág. 49.

peligros y amenazas,<sup>1412</sup> no hay propuesta concreta de actuación (ni siquiera con los niveles de “concreción” que estamos apreciando).

-Respecto a la ecología, propugna una “nueva ética de gestión mundial”<sup>1413</sup>:

“Insto a los Estados Miembros a que contribuyan a proporcionar el apoyo financiero necesario para llevar a cabo esa evaluación de los ecosistemas y a que intervengan activamente en ella.”<sup>1414</sup>

-Y así llegamos al punto que más interesa en este trabajo, cual es la “renovación de Naciones Unidas”. Claro que a tenor de lo que hemos visto y de la declarada supremacía, para Annan, de los Estados en todos los ámbitos de la esfera internacional, reconoce que su actuación tiene que centrarse en dos facetas:

1ª.-“Nuestra función más vital consistirá en estimular la actividad colectiva en el plano mundial”.<sup>1415</sup>

2ª.-“En segundo lugar, las Naciones Unidas - al igual que todas las demás instituciones del mundo actual - deben aprovechar plenamente la gran promesa de la Era de la Información...”<sup>1416</sup>

Claro que, con tales ambiciones políticas, las propuestas concretas de reforma de Naciones Unidas para hacer frente a estos retos van en consonancia:

“En la Cumbre del Milenio proporcionaremos facilidades especiales para que los Jefes de Estado o de Gobierno puedan firmar todo tratado o convención de la cual sea depositario el Secretario General.”<sup>1417</sup>

“Insto encarecidamente a todos los países a que firmen y ratifiquen el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.”<sup>1418</sup>

Hay que reformar el Consejo de Seguridad. “El Consejo debe estar en condiciones de trabajar de manera eficiente, pero también debe gozar de una legitimidad incuestionable. Esos dos criterios definen el ámbito dentro del cual

---

<sup>1412</sup> Ibid. Pág. 50.

<sup>1413</sup> Ibid. Pág. 51.

<sup>1414</sup> Ibid. Pág. 52.

<sup>1415</sup> Ibid. Pág. 54. Es el antes referido “apoyo a los Estados”. (Vide ibid, pág. 3).

<sup>1416</sup> Ibidem. “... podrá acrecentar enormemente nuestras probabilidades de vencer la pobreza y alcanzar los demás objetivos prioritarios que perseguimos. Pero para que ello sea posible, es necesario que nosotros, en las Naciones Unidas, utilicemos las nuevas tecnologías con menos reservas que hasta ahora.”

<sup>1417</sup> Ibid. Pág. 55. Sin duda esta debe ser la “asistencia técnica” de que habla Annan.

<sup>1418</sup> Ibid. Pág. 56. Una vez más. ¿Aporta algo nuevo?



ha de hallarse una solución. Insto a los Estados Miembros a que aborden este problema sin demora.<sup>1419</sup>

Para mejorar las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil, “pediré, por tanto, a la Asamblea General que estudie medios de mejorar estas relaciones. Como primera medida, podría pedirse a un grupo de expertos, incluidos representantes de las organizaciones de la sociedad civil.”<sup>1420</sup>

“Me complace anunciar la puesta en marcha de un nuevo Programa de Respuesta en Casos de Desastre que proporcionará y mantendrá en funcionamiento teléfonos móviles y por satélite, así como enlaces de microondas, para el personal que presta socorro humanitario.”<sup>1421</sup>

Las Naciones Unidas no pueden ser una “organización más moderna y flexible, a menos que los Estados Miembros estén dispuestos a contemplar una verdadera reforma estructural.”<sup>1422</sup>

Pera ello establecerá “plazos y disposiciones de duración máxima para las iniciativas que entrañen nuevas estructuras orgánicas o cuantiosos compromisos de fondos. La Asamblea General no ha aceptado todavía esta propuesta; la insto a que la acepte.”<sup>1423</sup>

“Además, para atender mejor a los seres humanos, las Naciones Unidas deberán basarse más en los resultados, por lo que hace tanto a la dotación de personal como a la asignación de recursos.”<sup>1424</sup>

Me resisto a aceptar estas medidas como “políticas” para la reforma de la Organización.

En sus informes, Annan suele hacer referencia a los puntos fuertes de Naciones Unidas. En este puede leerse: “Nuestros puntos fuertes. La influencia de las Naciones Unidas deriva no de su poder sino de los valores que representa, la función que desempeña en el establecimiento y mantenimiento de normas mundiales, su capacidad para estimular los intereses mundiales y la acción consiguiente, y la confianza que inspira su labor práctica encaminada a mejorar la vida de los seres humanos”.<sup>1425</sup>

---

<sup>1419</sup> Ibidem.

<sup>1420</sup> Ibidem.

<sup>1421</sup> Ibid. Pág. 58. Vuelvo a insistir en la atribución de los subrayados.

<sup>1422</sup> Ibidem.

<sup>1423</sup> Ibid. Pág. 59.

<sup>1424</sup> Ibid. Pág. 60

<sup>1425</sup> Ibid. Pág. 54.

Pues bien, lo que hay que preguntarse es:

- 1) ¿Qué valores representa la ONU?: Ya que no poder, ¿justicia y democracia o ineficacia y burocracia?
- 2) ¿Desempeña una función propia en la creación de normas mundiales?
- 3) ¿Tiene capacidad autónoma de estimulación de los intereses mundiales y su acción consiguiente?
- 4) ¿Inspira confianza su labor práctica encaminada a mejorar la vida de la gente?

Las tres primeras preguntas están resultando obvias a través de lo que aquí estamos exponiendo; respecto a la cuarta, el informe hace referencia a “la encuesta de opinión pública más amplia del mundo”<sup>1426</sup> llevada a cabo por Gallup en 1999. A pesar de que algunas preguntas y respuestas podían haber sido realizadas por Pero Grullo, hubo una a destacar especialmente referente a que **la mayoría de la gente en todo el mundo consideraba que la protección de los derechos humanos era la tarea más importante de las Naciones Unidas.**<sup>1427</sup> En cualquier caso, hubiera estado bien formular preguntas similares a las cuatro aquí expresadas.

El Informe preparatorio había finalizado con la plasmación de los temas que deberían de examinarse en la Cumbre a la luz de los valores que supuestamente representa la ONU (y que vuelve a repetir)<sup>1428</sup> y cuyas materias principales son:

-En primer lugar, la “pobreza abyecta y deshumanizadora”, detallando una serie de objetivos concretos que anticipan los posteriores denominados “Objetivos del Milenio”.

-En segundo lugar, “el flagelo de la guerra”.

-En tercer lugar, la ecología ( el “peligro de vivir en un planeta al que las actividades humanas han causado daños irreparables y cuyos recursos no son ya suficientes para satisfacer sus necesidades”).

---

<sup>1426</sup> Ibid. Pág. 11.

<sup>1427</sup> Ibidem. No podemos descender a analizar la encuesta pero no quería dejar de resaltar en negrita uno de los resultados de la encuesta que el propio Informe cita.

<sup>1428</sup> Ibid. Pág. 61.

-En cuarto lugar, la reforma de la ONU “para hacer de las Naciones Unidas un instrumento más eficaz en manos de los pueblos del mundo”.<sup>1429</sup>

Pues bien, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la sede de la ONU en Nueva York entre el 6 y el 8 de septiembre de 2000 siguieron el guión previsto firmando la denominada “Declaración del Milenio”<sup>1430</sup> en la que recogían los valores sugeridos en el informe anterior del Secretario General y los comentarios y, en algunos casos, objetivos que, como citamos, también habían sido esbozados por el Secretario General.

No vamos a ser reiterativos ni repetitivos pero sí nos interesa dejar claro que firmaron lo siguiente:

- “El reconocimiento de la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta.”<sup>1431</sup>
- El reconocimiento de los “valores fundamentales esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI”:  
Libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común.<sup>1432</sup>
- Su compromiso con la paz, la seguridad y el desarme a través de diversas medidas basadas en el imperio de la ley en los asuntos internacionales.<sup>1433</sup>
- Su compromiso con el desarrollo y la erradicación de la pobreza, también con medidas y objetivos concretos.<sup>1434</sup>
- Su compromiso con la defensa del medio ambiente.<sup>1435</sup>
- Su compromiso con los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno.<sup>1436</sup>

---

<sup>1429</sup> Ibid. Págs. 61-63. Refiriéndose a la reforma de la ONU vuelve a repetir de forma más genérica aún las ideas sobre la reforma puntadas en las páginas anteriores, que hemos comentado y a las que nos resistimos a volver.

<sup>1430</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000.

<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>1431</sup> Ibid. Pág. 1.

<sup>1432</sup> Ibid. Pág. 2.

<sup>1433</sup> Ibid. Págs. 3-4.

<sup>1434</sup> Ibid. Págs. 4-6. La Declaración originó más tarde los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>1435</sup> Ibid. Págs. 6-7.

<sup>1436</sup> Ibid. Pág. 7

- Su compromiso de protección a las personas vulnerables y de atención a las especiales necesidades de Africa.<sup>1437</sup>
- Finalmente, su compromiso de fortalecimiento de las Naciones Unidas para poder conseguir las prioridades anteriores, a través de medidas como:
  - Reafirmar el papel central de la Asamblea General.
  - Reformar ampliamente el Consejo de Seguridad.
  - Fortalecer el Consejo Económico y Social y la Corte Internacional de Justicia.
  - Hay otras medidas en la línea del verbalismo o incluso, internas de la Organización, como “fomentar la coordinación entre órganos”, “velar” por que cuente con los recursos necesarios, “seguir fortaleciendo” la cooperación de la ONU con los parlamentos nacionales o abrirse al sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil.<sup>1438</sup>

Lo más importante de esta Declaración no es tanto su naturaleza de Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas cuanto que está firmada por 147 Jefes de Estado y de Gobierno y un total de 189 Estados Miembros, y “en la que asumían la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial.”<sup>1439</sup>

Como punto esencial, 189 Estados significaban la totalidad de miembros de la ONU es ese momento. Es decir, la firma de la Declaración fue **unánime**.

El gran problema consiste en que también reafirman los propósitos y principios de las Naciones Unidas y “están decididos a respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados...”<sup>1440</sup>

---

<sup>1437</sup> Ibid. Pág.8.

<sup>1438</sup> Ibid. Pág. 9. Este último punto de apartura a lo sociedad civil acabará dando lugar al Pacto Global (Global Compact) al que también nos referiremos.

<sup>1439</sup> Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. Asamblea Genral. Documentos oficiales. Suplemento No. 1 (A/56/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2001. Pág. 1  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/525/82/PDF/N0152582.pdf?OpenElement>

<sup>1440</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000. Pág. 1. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

Sin embargo, creemos que el problema está solucionado, con la misma unanimidad de los firmantes, al final de la Declaración:

“Reafirmamos solemnemente, en este momento histórico, que las Naciones Unidas son el hogar común e indispensable de toda la familia humana, mediante el cual trataremos de hacer realidad nuestras aspiraciones universales de paz, cooperación y desarrollo. Por consiguiente, declaramos nuestro apoyo ilimitado a estos objetivos comunes y nuestra decisión de alcanzarlos”.<sup>1441</sup>

Con ello, jurídicamente hablando, creemos que son exigibles actuaciones concretas efectivas en las materias citadas, así como también deberá ser exigible responsabilidad, al menos política, por incumplimientos reales de los objetivos establecidos.

Precisamente al año siguiente de la Declaración del Milenio el Secretario General Kofi Annan publicó su Informe “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”,<sup>1442</sup> con nuevos excesos de verbalismo repetitivo de conceptos e ideas anteriores, entre ellos nuevamente la sugerencia de ratificación del Convenio de la Corte Penal Internacional, que también se había vuelto a deslizar en la mismísima Declaración del Milenio.

En el anexo de dicho informe se detallan los denominados Objetivos del Milenio que se componen de 8 Objetivos y 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 48 indicadores.<sup>1443</sup>

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.
- Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil.
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna.
- Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

No entraremos ahora en el contenido, las metas y los indicadores pero sí en lo que podría referirse al ámbito de la reforma de la ONU, denominada en estos documentos “Fortalecimiento de las Naciones Unidas”.<sup>1444</sup>

---

<sup>1441</sup> Ibid. Pág. 10.

<sup>1442</sup> Secretario General Naciones Unidas. Informe “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”, A/56/326. 6 septiembre 2001. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/56/326>

<sup>1443</sup> Ibid.. Págs. 64-67. En el propio anexo se habla de que “se establecerán además otros indicadores”. Así se ha ido haciendo hasta llegar a 60.

<sup>1444</sup> Ibid. Págs. 53 y ss.

-Así, para el objetivo establecido de “reafirmar el papel central que recae en la Asamblea General”, sus estrategias son:

- ⇒ “Continuar los esfuerzos de la Asamblea General para revitalizar y aligerar su labor.
- ⇒ Seguir fortaleciendo la oficina del Presidente mediante un mejoramiento de las consultas y de su alcance.”<sup>1445</sup>

-En cuanto al objetivo de “redoblar nuestros esfuerzos por reformar ampliamente el Consejo de Seguridad en todos sus aspectos”, tras recordar el Grupo de Trabajo para su estudio establecido en 1993 y sus recomendaciones sobre representación equitativa, aumento de miembros o derecho de veto, las estrategias son:

- ⇒ “Continuar el examen en la Asamblea General del volumen y la composición del Consejo de Seguridad;
- ⇒ Continuar la reforma de los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad, incluida la transparencia y las consultas con los países que aportan tropas;
- ⇒ Aumentar la capacidad del Consejo de Seguridad de prever, prevenir y reaccionar a los acontecimientos con un breve período de preaviso.”<sup>1446</sup>

-Sobre el objetivo de “fortalecer más el Consejo Económico y Social, sobre la base de sus recientes logros”, cabría preguntarse acerca de cuáles son esos logros. Annan considera como tales las “declaraciones ministeriales sobre varias cuestiones críticas relativas al desarrollo”, la mejora de la “supervisión de las políticas de las actividades operacionales”, el inicio de “una serie de sesiones de carácter humanitario” que sirvan de foro de debate, la “coordinación con instituciones de Bretton Woods sobre cuestiones internacionales financieras y de desarrollo”, “las reuniones temáticas con miembros del Comité Administrativo de Coordinación (CAC)” o “la capacidad del Consejo para convocar reuniones en las que participan los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y representantes de la sociedad civil y del sector privado para tratar problemas económicos y sociales”.<sup>1447</sup>

Pues bien, continuando con los “logros”, las estrategias propuestas son:

---

<sup>1445</sup> Ibid. Pág. 54. Creemos que su inanidad no precisa comentarios.

<sup>1446</sup> Ibidem. Nuevamente ¿Aporta algo, fortalece o reforma? Tras dos décadas de conversaciones, se recomienda seguir conversando.

<sup>1447</sup> Ibid. Pág. 55. Lástima que entre esos logros no apreciamos ninguno que se refiera a la mejora de la vida de “los pueblos de las Naciones Unidas”.

- ⇒ “Continuar las actividades del Consejo Económico y Social para examinar la mejor manera de cumplir su mandato y mejorar sus métodos de trabajo;
- ⇒ Centrarse en la serie de sesiones de coordinación de 2002 sobre el fortalecimiento del Consejo y contribuir a cumplir la función que asigna al Consejo la Carta de las Naciones Unidas.”<sup>1448</sup>

-Para el objetivo de “fortalecer la Corte Internacional de Justicia a fin de que prevalezcan la justicia y el imperio del derecho en los asuntos internacionales”, decide:

- ⇒ Alentar a los Estados a que recurran con mayor frecuencia a la Corte Internacional de Justicia para la solución de sus controversias;
- ⇒ Aumentar el número de órganos y organizaciones con derecho a solicitar opiniones consultivas y el número de opiniones consultivas solicitado.<sup>1449</sup>

-El objetivo de “fomentar la coordinación y las consultas periódicas entre los órganos principales de las Naciones Unidas en el desempeño de sus funciones”, ni siquiera requiere el desglose de sus estrategias.<sup>1450</sup>

-Para el objetivo de velar por que la Organización cuente, de forma oportuna y previsible, con recursos, las estrategias son:

- ⇒ “Garantizar que todos los Estados Miembros paguen sus cuotas en su totalidad, puntualmente y sin condiciones”;
- ⇒ “Proseguir los esfuerzos para reformar la metodología y la práctica presupuestaria de las Naciones Unidas”.<sup>1451</sup>

Una vez más nos preguntamos:

¿Cómo se garantizarán los pagos?

Ni siquiera nos valdría que se indicara el sentido de la reforma presupuestaria (que tampoco se concreta) sino que se tenía que haber reformado ya.

Cuando el objetivo es “instar a la Secretaría a que, de conformidad con normas y procedimientos claros acordados por la Asamblea General, aproveche al máximo esos recursos en interés de todos los Estados Miembros, aplicando las mejores prácticas y tecnologías de gestión disponibles”, las estrategias son:

<sup>1448</sup> Ibidem. Tras examinar las estrategias, creemos oportuno resaltar que los “pueblos” a los que debería mejorar la vida el Consejo son, sobre todo, los de África.

<sup>1449</sup> Ibidem. A este respecto, el mismo Informe recuerda que de 189 Estados sólo 62 reconocen en 2001 la obligatoriedad de la Corte.

<sup>1450</sup> Ibid. Pág. 56. Fomentar la coordinación y las consultas entre órganos de la ONU y ampliar el ámbito de las cuestiones de sus consultas como estrategias es casi una cacofonía y no pueden considerarse aportación concreta alguna.

<sup>1451</sup> Ibidem.

- ⇒ “Garantizar que se asignen recursos suficientes a las tecnologías de la información y que éstas se desarrollen estratégicamente en toda la Secretaría;
- ⇒ Gestionar los conocimientos existentes en las Naciones Unidas para ponerlos a disposición de la sociedad civil y otros asociados;
- ⇒ Continuar las políticas y los procedimientos de modernización de los recursos humanos;
- ⇒ Seguir mejorando los procesos administrativos.”<sup>1452</sup>

Es decir, sin concretar y sin medios ni herramientas. Más de lo mismo.

-El objetivo de “promover la adhesión a la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado” comporta:

- ⇒ “Ratificar plenamente la Convención y ratificar el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional;”<sup>1453</sup>
- ⇒ Aprobar un protocolo que extendería el ámbito de aplicación de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado a todas las operaciones y categorías de personal de las Naciones Unidas;
- ⇒ Reforzar las medidas de los Estados Miembros para garantizar que los perpetradores de ataques contra el personal humanitario sean llevados ante la justicia;
- ⇒ Seguir mejorando la rendición de cuentas y la coordinación efectiva en las cuestiones relativas a la seguridad del personal en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas;
- ⇒ Seguir fortaleciendo el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas mediante el aumento y la seguridad de la financiación y el nombramiento de un Coordinador de Seguridad a tiempo completo.”<sup>1454</sup>

Con respecto a estas medidas relativas al personal de Naciones Unidas, tienen sentido en el seno de toda organización pero siempre en su ámbito interno y no como declaraciones públicas de milenio para mejorar la vida de los pueblos o guías para el cumplimiento de esos objetivos. Y no vemos que el nombramiento de un Coordinador a tiempo completo tenga sentido como

---

<sup>1452</sup> Ibid. Pág. 57.

<sup>1453</sup> Una vez más. Vamos perdiendo la cuenta.

<sup>1454</sup> Ibid. Pág. 58.



estrategia de mejora eficaz, sobre todo de cara a “mejorar la vida de los pueblos”.

-Para el objetivo de “velar por que exista una mayor coherencia y una mayor cooperación en materia normativa entre las Naciones Unidas, sus organismos, las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio, así como otros órganos multilaterales” sugiere:

- ⇒ “Mejorar la coherencia de las políticas y la cooperación en todo el sistema internacional a fin de hacer frente a los retos mundiales de hoy en día;
- ⇒ Garantizar que las estrategias a nivel de los países armonizan las prioridades y funcionan en el ámbito de un marco de acción común.”<sup>1455</sup>

Seguimos en la línea de obviedades abstractas del Sr. Annan.

-Para el objetivo de “seguir fortaleciendo la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria propone:

- ⇒ “Hacer más directo el compromiso de los parlamentos en las cuestiones sustantivas que se tratan en las Naciones Unidas.”<sup>1456</sup>

Aquí no sólo la estrategia sino el mismo objetivo carece de relevancia para figurar en un informe de estas, en teoría, importantes características.

-El último objetivo es “ofrecer al sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en general más oportunidades de contribuir al logro de las metas y los programas de la Organización” y para ello propone:

- ⇒ “Examinar estas relaciones para que sus resultados beneficien a todas las partes, y forjar un nuevo camino para que las Naciones Unidas “haga negocios” en asociación con las organizaciones de la sociedad civil.”<sup>1457</sup>

Una vez más se trata de humo. Nadie negará por concepto la idea de unas “relaciones cuyos resultados beneficien a todas las partes” pero aquí no se habla de resultados sino, una vez más de “estudiar” algo así como la piedra filosofal. Tendremos ocasión en el futuro de ver cómo concreta Annan esas relaciones.

De cara al futuro, el Secretario General se compromete a presentar un informe general cada 5 años con los progresos realizados en ese tiempo.<sup>1458</sup>

---

<sup>1455</sup> Ibid. Págs. 59-60.

<sup>1456</sup> Ibid. Pág. 60.

<sup>1457</sup> Ibidem.

<sup>1458</sup> Ibid. Pág. 61.

Pero parece que Annan tiene un problema con los tiempos verbales puesto que, en este informe de Septiembre de 2001 propone unos temas para tratar en 2000.<sup>1459</sup> Confiemos en que se trate de una errata.

En definitiva aparte la anécdota anterior, el Secretario General Annan falla en todos los tiempos de verbo:

En el pasado, cuya experiencia en crisis humanitarias como la de Ruanda le tenía que haber incapacitado para gerenciar asuntos fuera del ámbito meramente burocrático.

En el presente, que confunde con el futuro hablando de que hará (en futuro) todo aquello que debe ejecutar ya ( o incluso que debía haber efectuado en el pasado).

Y cuando se alcanza el futuro (siempre llega), repite el presente anterior reiterando lo que hay que hacer pero para lo que no ha dado concreciones, ni medios ni herramientas válidas para hacerlo.

### **El Informe “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio”**

-En 2002, otro hito en el proceso de reforma de Kofi Annan es el Informe “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio”.<sup>1460</sup> Vuelve a ser más parecido al Informe de 1997<sup>1461</sup>, del que es su continuación y presenta un conjunto de medidas para mejorar la eficacia de las Naciones Unidas la mayoría de las cuales se repetirán en informes posteriores. Según el resumen del Informe de 2002:

“Mucho es lo que ya se ha conseguido. Las reformas iniciadas en 1997 tenían por objeto adaptar las estructuras internas y la mentalidad de las Naciones Unidas a las nuevas expectativas y los nuevos desafíos. Desde entonces, se han producido algunos importantes logros, entre ellos, la propia Declaración del Milenio”,

---

<sup>1459</sup> Ibidem. “Propongo los siguientes temas para su consideración: para 2000, la prevención de los conflictos armados y el tratamiento y la prevención de las enfermedades, incluidos el VIH/SIDA y el paludismo.”

<sup>1460</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio” (A/57/387) 9 de septiembre de 2002.  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/57/387>

<sup>1461</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”. A/51/950. 14 de julio de 1997 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/51/950>

Aparte de su pretendida satisfacción por la actuación de la ONU (en la que no vamos a entrar ahora pero a la que también se refieren algunos estudios de caso antes examinados) en los conflictos Sierra Leona, Kosovo y Timor Oriental, según Annan, “la Organización evoluciona en forma acorde con los tiempos. Es más eficiente, abierta y creativa”.<sup>1462</sup>

Estamos en pleno triunfalismo. ¿Será cierto? ¿Podremos aún concederle el beneficio de la duda al Secretario General?

Entre lo que dice Annan que se ha conseguido está “la definición de los nuevos objetivos de desarrollo” a los que ya nos hemos referido en la Declaración del Milenio.

Saca pecho cuando leemos en el Informe que “aunque estos objetivos de desarrollo se agruparon por primera vez en la Declaración del Milenio, la mayoría de ellos fueron el resultado de una serie de conferencias internacionales importantes convocadas en el decenio anterior para examinar diferentes aspectos del desarrollo, incluidas las reuniones sobre la infancia, el medio ambiente, los derechos humanos, la población, la mujer y la política social. En la actualidad se reconoce ampliamente, incluso en algunos sectores que antes eran escépticos o críticos, el valor de esas conferencias para lograr un consenso mundial sobre normas y objetivos y, de hecho, sobre planes de acción detallados.”<sup>1463</sup>

El Secretario General yerra tanto cuando asigna valor como cuando se lo quita a las conferencias internacionales. Esas conferencias son gubernamentales, como la propia ONU. Incluso cuando se da cabida a organizaciones no gubernamentales o a parte de la sociedad civil se les da voz, en ocasiones, y nunca un poder de decisión, ni siquiera un debate real.

Olvida que hay otras conferencias, investigadores, científicos o propuestas que no son del interés de algunos Estados, o contrarias a su interés. En esos casos se evita su debate en unos medios de comunicación sesgados e interesados en “facturar” por sus “noticias de interés del público” (es notorio que en muchas ocasiones no coincide el “interés del público” con el “interés público”).

---

<sup>1462</sup> <sup>1462</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio” (A/57/387) 9 de septiembre de 2002. Pág. 1 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/57/387>

<sup>1463</sup> Ibid. Pág. 6.

Cuando habla de “planes de acción detallados”, se olvida que lo importante de esas conferencias no es lo que se habla en ellas sino lo que se moviliza. Y en ellas no se moviliza nada, al igual que en la Declaración del Milenio nada<sup>1464</sup> se ha movilizado. Es lo que ocurre cuando se pontifica sobre lo que habría que hacer, acertadamente, pero se impiden los medios para hacerlo posible.

En cualquier caso, para evitar valoraciones subjetivas, iremos a analizar una vez más el contenido de las propuestas para “profundizar el cambio” y “fortalecer” las Naciones Unidas, aunque la descripción será más somera toda vez que se van repitiendo conceptos informe tras informe:

-Las primeras 10 medidas se refieren a la “necesidad de ajustar las actividades de la Organización a sus prioridades”, así como a aumentar la eficacia de las Naciones Unidas en las esferas de los derechos humanos y la información pública.<sup>1465</sup>

“En 2003 presentaré a la Asamblea General un presupuesto por programas revisado meticulosamente en el que se reflejen mejor las prioridades convenidas en la Asamblea del Milenio”. (Medida 1)<sup>1466</sup>

“El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos elaborará y aplicará un plan, en cooperación con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, con el fin de reforzar las medidas relacionadas con los derechos humanos que adopten las Naciones Unidas en los países. (Medida 2)<sup>1467</sup>

“El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos consultará con los órganos establecidos en virtud de tratados sobre los nuevos procedimientos para racionalizar la presentación de informes y presentará sus recomendaciones antes de septiembre de 2003”. (Medida 3)<sup>1468</sup>

Para mejorar los procedimientos especiales <sup>1469</sup> quiere incrementar la calidad de los informes y análisis estableciendo criterios claros de utilización y seleccionando a los funcionarios encargados con mayor experiencia. Para ello

---

<sup>1464</sup> El concepto “nada” es absoluto. Obviamente aquí nos estamos refiriendo a que no ha modificado los sistemas de decisión fiando como siempre los resultados a la voluntad de los Estados.

<sup>1465</sup> Ibid. Pág. 9.

<sup>1466</sup> Ibid. Pág. 11.

<sup>1467</sup> Ibid. Pág. 13.

<sup>1468</sup> Ibidem.

<sup>1469</sup> Ibidem. Son aquellos procedimientos utilizados para investigar situaciones concretas de los países y examinar cuestiones nuevas y críticas,

“el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hará un examen de los procedimientos especiales y me informará antes de septiembre de 2003 con recomendaciones sobre la forma de promover la eficacia de éstos y mejorar el apoyo que prestan.” (Medida 4)<sup>1470</sup>

Para racionalizar la gestión “el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos elaborará un plan para reforzar la gestión, teniendo en cuenta las recomendaciones que surjan del examen de la gestión realizado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Está previsto que se me presente el informe antes de marzo de 2003” (Medida 5).<sup>1471</sup>

Para mejorar la información pública se pretende reformar el Departamento de Información Pública mediante meras reestructuraciones departamentales internas como medidas 6 y 7 que ni siquiera merecen ser detalladas aquí por su carácter burocrático.<sup>1472</sup>

Se reestructuran los centros de información de las Naciones Unidas para racionalizar recursos y reducir gastos: “propongo racionalizar la red de centros de información de las Naciones Unidas en torno a centros regionales, empezando con la creación de un centro para Europa occidental.” (Medida 8)<sup>1473</sup>

Se pretende lograr la integración de las bibliotecas de las Naciones Unidas con otra medida (9)<sup>1474</sup> y mejorar la supervisión de las publicaciones con una medida, (10), encaminada a reducir publicaciones y gastos que igualmente consideramos innecesario reproducir.<sup>1475</sup>

Las 3 siguientes son medidas para prestar mejores servicios a los Estados Miembros, con recomendaciones sobre la forma en que la Secretaría puede prestar mejores servicios a los Estados Miembros a través de la presentación de menos número de informes pero más ricos en contenido y breves en extensión (Medidas 11 y 12)<sup>1476</sup> así como mejorando la gestión de las conferencias y reuniones de las Naciones Unidas (Medida 13)<sup>1477</sup>.

---

<sup>1470</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>1471</sup> Ibidem.

<sup>1472</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>1473</sup> Ibid. Pág. 16.

<sup>1474</sup> Ibidem. La medida 9 tampoco vamos a citarla por los burocráticos motivos anteriores.

<sup>1475</sup> Ibid. Págs. 17-18. Puede apreciarse aquí la medida aludida.

<sup>1476</sup> Ibid. Págs. 19-20. Se alude incluso a límites de números de páginas y frecuencia de los informes periódicos, por lo que se entenderá que nuevamente no las reproduzcamos aquí.

<sup>1477</sup> Ibid. Pág. 21.

Las 6 siguientes medidas se dedican a aunar esfuerzos para trabajar mejor ante los desafíos que plantea la mundialización y que trascienden las fronteras nacionales y los límites institucionales.

Se incluyen medidas necesarias para incrementar la coordinación en la Organización <sup>1478</sup> y aclarar en mayor medida las distintas responsabilidades y funciones institucionales <sup>1479</sup>.

Las mejoras estructurales en la esfera económica y social consisten en la “creación de un nuevo puesto de Subsecretario General para apoyar la coherencia en la formulación y la gestión de políticas en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales” (Medida 16) <sup>1480</sup> y de una “nueva dependencia de planificación de políticas” en el mismo Departamento (Medida 17) <sup>1481</sup>.

En relación con África se le dedica una medida especial, la número 18. Para combatir especial y eficazmente los terribles problemas humanitarios, de derechos humanos o de pobreza propone que “el Asesor para Funciones Especiales en África coordinará y guiará la preparación de informes y contribuciones en relación con los debates relacionados con África de la Asamblea General y sus órganos subsidiarios. Con tal fin los recursos asignados a la Oficina del Coordinador Especial para África y los Países menos Adelantados se transferirán a la oficina del Asesor para Funciones Especiales”. <sup>1482</sup>

He reproducido textualmente la medida porque se comenta sola. Más medidas administrativas y ni siquiera se crean nuevos recursos sino que se transfieren de un oficina a otra.

En cuanto a la forma en que las Naciones Unidas pueden interactuar más eficazmente con los agentes de la sociedad civil y el sector privado, para recabar la participación de la sociedad civil “constituirá un grupo de personalidades destacadas para que examinen la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil y formulen recomendaciones prácticas para mejorar

---

<sup>1478</sup> Ibid. Pág. 22. Medida 14: “Para septiembre de 2003 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaborará un plan de acción para promover la eficacia de la presencia de la Organización en los países en desarrollo...”

<sup>1479</sup> Ibid. Pág. 23. Medida 15: “Para septiembre de 2003 se preparará un documento en que se aclararán las funciones y responsabilidades en la esfera de la cooperación técnica.”

<sup>1480</sup> Ibid. Pág. 25.

<sup>1481</sup> Ibidem.

<sup>1482</sup> Ibidem.

las modalidades de interacción” (Medida 19).<sup>1483</sup> Para incrementar la participación del sector privado, mediante la medida 20 “se establecerá una Oficina para la Colaboración en la que se consolidarán la Oficina para el Pacto Mundial y el Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional”.<sup>1484</sup>

A continuación se establecen medidas para “asignar recursos a las prioridades”, algo que debería ser esencial para poder llevar a cabo acciones efectivas. Simplificando excesivamente, deberían aportar recursos o no aportarlos; como mucho, esas medidas podían no ser instantáneas y podían diferirse los recursos. Pues bien, el informe sigue “sacando pecho” en este punto cuando se vanagloria de que la “situación financiera de la Organización ha mejorado un poco en los últimos años. El acuerdo alcanzado en diciembre de 2000 acerca de la modificación de la escala de cuotas allanó el camino para que los Estados Unidos de América pagaran una parte considerable de las cuotas que adeudaban a la Organización”.<sup>1485</sup>

Se puede traducir el lenguaje diplomático al coloquial cambiando acuerdo de modificación de cuotas por “aceptación de ultimatum” de Estados Unidos, ya que condicionó el pago de sus deudas atrasadas a la reducción de su cuota ordinaria, que pasó del 25 al 22%, así como de su participación de las operaciones de mantenimiento de la paz, aumentadas correlativamente a otros países para compensar.

Vuelve Annan a la confusión temporal y dice que hay que profundizar en el “cambio radical de la manera en que las Naciones Unidas formulan sus planes y presupuestos”<sup>1486</sup> ... aprobado por la Asamblea General 2 años atrás y que denominaba orientación a resultados. Ahora dice que habría que trabajar para cerciorarse de que los Estados Miembros puedan evaluar que se alcanzan los resultados previstos.

Tras hacer un nuevo ejercicio de verbalismo con aspectos burocráticos internos, concluye que “hay que simplificar el proceso con dos medidas:

“Habría que instituir en un mejor sistema de planificación y presupuestación de manera que incluyera los componentes siguientes:

---

<sup>1483</sup> Ibid. Pág. 27.

<sup>1484</sup> Ibid. Pág. 28.

<sup>1485</sup> Ibidem.

<sup>1486</sup> Ibidem

- a) Un plan de mediano plazo más corto y de carácter más estratégico, que comprendiera dos años en lugar de cuatro y fuera presentado más cerca del período al que corresponde;
- b) Un esbozo del presupuesto que pudiera combinarse con el plan de mediano plazo;
- c) Un presupuesto más breve y de carácter más estratégico, cuyos detalles complementarios se proporcionarían en forma separada;
- d) Flexibilidad para reasignar recursos entre programas y entre partidas de personal y de otra índole con un máximo del 10% en un solo período presupuestario;
- e) Un sistema más estricto de evaluación y fiscalización que sirva para medir mejor los efectos de nuestra labor.” (Medida 21)

“De conformidad con lo que antecede, recomiendo que la Quinta Comisión aborde el examen intergubernamental de los planes y presupuestos que actualmente realizan tanto ella como el Comité del Programa y de la Coordinación”. (Medida 22)<sup>1487</sup>

Después de medidas tan burocráticas como inanes para “mejorar la vida de los pueblos” propone otra medida para racionalizar los presupuestos para el mantenimiento de la paz:

“En el futuro, los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz se presentarán con un nuevo formato que obedecerá a un enfoque más estratégico del proceso de asignación de recursos”. (Medida 23).<sup>1488</sup>

Y como el verbalismo todo lo quiere mejorar, también los fondos fiduciarios:

“Para mejorar la gestión de los fondos fiduciarios se procederá a:

- a) Consolidar y reducir su número;
- b) Uniformar en la medida de lo posible las normas y los requisitos relativos a esa gestión y a la presentación de informes al respecto;
- c) Revisar el sistema de cargos por concepto de gastos de apoyo;
- d) Simplificar los procedimientos para tener acceso a los haberes de los fondos fiduciarios”. (Medida 24)<sup>1489</sup>

---

<sup>1487</sup> Ibid. Pág. 30.

<sup>1488</sup> Ibid. Pág. 31.

<sup>1489</sup> Ibidem. No hay que hacerse ilusiones porque los fondos fiduciarios son los que recogen las aportaciones voluntarias para fines específicos que, de otra forma, sólo podrían apertarse con la



Nada menos que las 11 medidas siguientes están dedicadas a una de las “prioridades” de Annan, “mejorar la capacidad profesional de la Organización”, esto es, a la política de personal. También por su carácter interno renunciamos a reproducirlas mencionando simplemente que se refieren a:

- Promover la movilidad (Medida 25).<sup>1490</sup>
- Mayores oportunidades para el personal de servicios generales (Medidas 26 a 28).<sup>1491</sup>
- Conciliar su vida profesional y su vida personal (Medida 29).<sup>1492</sup>
- Rejuvenecer la Organización, planificando sustituciones, contratación y capacitación (Medidas 30 y 31).<sup>1493</sup>
- Mejorar la gestión (Medida 32).<sup>1494</sup>
- Aplicar la política del VIH/SIDA (Medida 33).<sup>1495</sup>
- Mejorar la solución de controversias y cuestiones disciplinarias (Medida 34).<sup>1496</sup>
- Mejorar el régimen de remuneración y prestaciones (Medida 35).<sup>1497</sup>

Hemos visto medidas burocráticas e internas, tanto que incluso hemos renunciado a su enumeración. Acaban siendo irrelevantes y reiterativas pero se lleva la palma la última medida (la 36) que cierra el informe y con la que se pretende “afrontar el cambio”:

“La Vicesecretaria General supervisará la aplicación de las reformas aprobadas”.<sup>1498</sup>

Soy consciente de que este análisis resulta aburrido y repetitivo pero es necesario para poder comparar con propuestas anteriores y sacar conclusiones. Pero aún no han acabado este tipo de informes.

Hablando de informes, no analizamos aquí las Memorias Anuales del Secretario General Annan sobre la labor de la Organización. Son relevantes para conocer sus intenciones y las acciones efectuadas pero no cuando

---

aprobación de la Asamblea General. Están regulados en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas.

<sup>1490</sup> Ibid. Págs. 32-33.

<sup>1491</sup> Ibid. Pág. 33.

<sup>1492</sup> Ibid. Págs. 33-34.

<sup>1493</sup> Ibid. Pág. 34.

<sup>1494</sup> Ibid. Pág. 35.

<sup>1495</sup> Ibidem.

<sup>1496</sup> Ibidem.

<sup>1497</sup> Ibid. Pág. 35-36.

<sup>1498</sup> Ibid. Pág. 36.

hablamos de una reforma estructural.<sup>1499</sup> (Sí utilizaremos las Memorias de Ban Ki moon al no estar cerrado su mandato).

Alguna duda debía tener ya Kofi Annan acerca de la profundidad de sus reformas, quien “en noviembre de 2003, alarmado ante la falta de acuerdo entre los Estados Miembros acerca del papel que debían desempeñar las Naciones Unidas en materia de seguridad colectiva, o incluso acerca del carácter de las amenazas más inminentes que debemos afrontar, estableció un Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio”.<sup>1500</sup>

Hay que reconocer que la alarma tiene su fundamento y ese fundamento, una vez más, no es racional sino fáctico, obligado por las circunstancias. No podemos sino estar de acuerdo con Müller en que los ataques suicidas llevados a cabo en Estados Unidos el 11 de Septiembre de 2001 tuvieron profundos impactos económicos, sociales, políticos y militares en Estados Unidos y muchas otras partes del mundo, pero también en el trabajo de la ONU. La crisis diplomática creada en la ONU en torno a las posibles acciones militares contra Irak desembocó en una intervención de una coalición internacional comandada por Estados Unidos sin una resolución del Consejo de Seguridad cuya incapacidad supuso una fuerte sacudida para la Organización, de forma que muchos observadores cuestionaron su legitimación y su eficacia.<sup>1501</sup>

Ello produjo el mismo año 2003 el llamamiento de Rusia y China para reformar la ONU en su papel en los asuntos mundiales y el Secretario General descubrió un dualismo (“*fork in the road*”) en la Organización y anunció una próxima revisión de la seguridad colectiva en la ONU.<sup>1502</sup>

---

<sup>1499</sup> Las Memorias de los años desde 1992 hasta 2012, respectivamente A/47/1, A/48/1, A/49/1, A/50/1, A/51/1, A/52/1, A/53/1, A/54/1, A/55/1, A/56/1, A/57/1, A/58/1, A/59/1, A/60/1, A/61/1, A/62/1, A/63/1, A/64/1, A/65/1, A/66/1 y A/67/1, pueden consultarse en <http://www.un.org/es/documents/secretariat/>

Tampoco entraremos en las revisiones trienales de la política relativa a las actividades operaciones para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, cuyo Informe en estios, lleva fecha 28 de mayo de 2004  
<sup>1500</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. (A 59/205) 21 marzo 2005. Pág. 27.  
<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>

<sup>1501</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 18.

<sup>1502</sup> Ibid. Pág. 19.

Obviamente los países desarrollados se centraban en la seguridad mientras los países en desarrollo querían compatibilizarla con el desarrollo. Estas tensiones explicarán los sucesivos acontecimientos. El informe sobre seguridad fue “Un Mundo más Seguro. Nuestra Responsabilidad Común” del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, mientras el informe “Invirtiendo en Desarrollo”,

Si, como reiteradamente afirma Annan, Naciones Unidas tiene que llevar a cabo una labor de liderazgo, el líder de la organización (que, por definición, tiene que dar ejemplo) debería ejecutar acciones al respecto. Pero Annan no cesa de demostrar que estamos ante un funcionario que actúa como tal y, por tanto, establece un grupo de trabajo para estudiar (por parte de políticos) aspectos teóricos ya debatidos por la doctrina especializada pero cuyo problema estriba en su imposibilidad de ser llevados a la práctica precisamente por falta de voluntad política.

### **El informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio.-**

El 2 de diciembre de 2004, el Informe A/59/2004 sobre seguimiento de la Cumbre del Milenio presentó los resultados del trabajo realizado por el Grupo de Alto Nivel que había solicitado el Secretario General en su discurso ante la Asamblea General en septiembre de 2003 para que formulara recomendaciones para fortalecer a las Naciones Unidas a fin de que la Organización pudiera proporcionar seguridad colectiva para todos en el siglo XXI.<sup>1503</sup>

De la carta de presentación del informe queremos destacar dos aspectos preliminares:

1. Que va dirigido al Secretario General de la ONU y a los Jefes de Estado también necesariamente, pero con el liderazgo del Secretario General.<sup>1504</sup>

Y aquí radica el primer problema puesto que Kofi Annan se ha declarado servidor de los Estados. Está claro que el líder es el primer servidor pero, a la vez tiene capacidad de exigir a sus colaboradores. Se ha demostrado, sin

independiente y dirigido por Jeffrey Sachs pero patrocinado por el PNUD combinaba seguridad y desarrollo. Ambos se debatieron en la Cumbre Mundial de 2005 a la que nos referiremos.

<sup>1503</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. A/59/565. 2 diciembre 2004.

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

El Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio estaba presidido por Anand Panyarachun, ex Primer Ministro de Tailandia, y estaba integrado por: Robert Badinter (Francia), João Baena Soares (Brasil), Gro Harlem Brundtland (Noruega), Mary Chinery-Hesse (Ghana), Gareth Evans (Australia), David Hannay (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Enrique Iglesias (Uruguay), Amre Moussa (Egipto), Satish Nambiar (India), Sadako Ogata (Japón), Yevgeny Primakov (Federación de Rusia), Qian Qichen (China), Salim Salim (República Unida de Tanzania), Nafis Sadik (Pakistán) y Brent Scowcroft (Estados Unidos de América).

<sup>1504</sup> Nuestro informe está dirigido a usted, pero muchas de nuestras recomendaciones requieren el compromiso de los Jefes de Estado y la adopción de medidas por su parte. Sólo con su liderazgo será posible formar el nuevo consenso necesario para afrontar las amenazas que se describen en nuestro informe. (Carta del Presidente del Grupo de Alto Nivel) Ibid. Pág. 6.

entrar ahora en el fondo del asunto, que la ONU y su Secretario General sólo pueden exigir a determinados Estados (por ejemplo, Irak), con el amparo y, a veces, la exigencia de otros Estados más poderosos (por ejemplo Estados Unidos).

2. Que ha sido posible con la contribución de algunos países (Estados Unidos, el más rico, no ha sido uno de ellos) y de empresas e instituciones privadas, entre ellas las habituales Ford Foundation, Rockefeller Foundation o Rockefeller Brothers Fund).<sup>1505</sup>

Del informe en sí reseñaremos las ideas más relevantes:

- La primera idea es la importancia del consenso en el actual mundo global pero no solamente desde el punto de vista militar sino con la idea de que la seguridad, el desarrollo económico y la libertad humana son indivisibles.<sup>1506</sup>
- La segunda idea es la consideración de que el sistema de seguridad colectiva se basa en tres pilares básicos.<sup>1507</sup>
  - Primer pilar.- Las amenazas actuales no respetan las fronteras nacionales, están relacionadas entre sí, y deben encararse tanto en los planos mundial y regional como en el plano nacional.<sup>1508</sup>
  - Segundo pilar.- Ningún Estado, por más poderoso que sea, puede hacerse invulnerable, por sí solo, a las amenazas actuales.<sup>1509</sup>
  - Tercer pilar.- Y no se puede suponer que todo Estado podrá o querrá siempre cumplir su deber de proteger a su propia población y no causar daño a sus vecinos.<sup>1510</sup>
- Y la tercera idea es la importancia de la prevención, tras el reconocimiento de los fracasos humanitarios de la ONU relatados en nuestros estudios de caso de Ruanda y Darfur de la Parte I,<sup>1511</sup> llega el turno por fin de la consideración primordial del desarrollo también como fundamento de la seguridad

---

<sup>1505</sup> Ibid. Pág. 7.

<sup>1506</sup> Ibid. Pág. 11.

<sup>1507</sup> Ibid. Pág. 16.

<sup>1508</sup> Enfermedades, medio ambiente, terrorismo y, sobre todo, la pobreza son una amenaza global. Se ha demostrado la relación entre pobreza y conflictos civiles. Ibid. Págs. 21-22.

<sup>1509</sup> Ibid. Pág. 23. Sólo con colaboración se puede luchar contra el terrorismo nuclear y la delincuencia organizada.

<sup>1510</sup> A pesar de que no sólo la Carta de la ONU supone esa responsabilidad de los Estados sino que ya la implicaba el mismo concepto westfaliano de soberanía. Ibid. Págs. 23-24.

<sup>1511</sup> Ibid. Págs. 25-26.

colectiva.<sup>1512</sup> Un ejemplo práctico de ello es el abandono de las sanciones generales por cuanto perjudican a la población civil y su sustitución por sanciones de ámbito específico.<sup>1513</sup>

Para la efectividad de la prevención se sugieren medidas concretas:

-Perfeccionamiento de los marcos normativos internacionales, mediante una mayor utilización del instrumento de la Corte Penal Internacional por el Consejo de Seguridad, avances regulatorios en el campo del comercio y registro de armas convencionales, ordenación de recursos naturales en países en conflicto, protección de derechos de las minorías y contra derrocamientos constitucionales y, en general, perfeccionando la información, el análisis, la diplomacia preventiva y la mediación, alentando en último término, el despliegue de fuerzas preventivo con carácter constructivo.<sup>1514</sup>

-La prevención en armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas debe centrarse en la actuación sobre la oferta así como en una mayor capacidad coercitiva, mientras que, ante las amenazas del armamento biológico, el Consejo de Seguridad y la OMS deberían establecer procedimientos de colaboración en materia de salud pública.<sup>1515</sup>

-La prevención en lo que se refiere al terrorismo ha de considerar los contextos en que florece, de violaciones de derechos humanos y de conflictos, así como los nuevos factores de la aparición de Al-Qaida y las capacidades actuales de los terroristas de causar daños masivos.<sup>1516</sup>

Por ello hay que intentar centrarse en combatir sus causas como la pobreza, la falta de derechos sociales y políticos, la delincuencia internacional, el extremismo o la intolerancia “en un marco jurídico que respete las libertades civiles y los derechos humanos”.<sup>1517</sup>

Desde el punto de vista jurídico, prácticamente todas las formas de terrorismo están prohibidas para los Estados por uno de los 12 convenios internacionales contra el terrorismo, el derecho consuetudinario internacional, los Convenios de

---

<sup>1512</sup> Ibid. Pág. 27. “El desarrollo es esencial para ayudar a los Estados a prevenir o remediar el deterioro de la capacidad estatal, que es crucial para hacer frente a casi todo tipo de amenaza. Y es parte de una estrategia a largo plazo para prevenir la guerra civil y poner fin a los entornos en los que florecen el terrorismo y la delincuencia organizada”.

<sup>1513</sup> Ibid. Pág. 35.

<sup>1514</sup> Ibid. Págs. 38-42.

<sup>1515</sup> Ibid. Págs. 42-49.

<sup>1516</sup> Ibid. Págs. 49-50.

<sup>1517</sup> Ibid. Pág. 51.

Ginebra o el Estatuto de Roma. Pero se debe alcanzar un marco normativo elocuente y comprendido por todos, para el terrorismo en el que Naciones Unidas debe alcanzar el mismo rigor normativo con respecto al uso de la fuerza por actores no estatales que el que existe con respecto al uso de la fuerza por los Estados.<sup>1518</sup>

La aportación de este informe en este punto es precisamente la formulación de una definición sobre el terrorismo que supere los argumentos que hasta la fecha la han obstaculizado. Esta es la formulación que propone del terrorismo: “Cualquier acto, además de los actos ya especificados en los convenios y convenciones vigentes sobre determinados aspectos del terrorismo, los Convenios de Ginebra y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”.<sup>1519</sup>

Con respecto a la delincuencia internacional, supone un desafío a la autoridad del Estado, el desarrollo económico y el imperio de la ley.<sup>1520</sup> De la misma forma se podría decir que también supone un desafío a la autoridad mundial si ésta existiera. Pero hasta ahora los intentos de combatir este tipo de delincuencia han sido ineficaces tanto desde los Estados como desde las organizaciones internacionales<sup>1521</sup> y por ello habrá de obrar de diferente manera:

-Mejorando los marcos normativos internacionales.

-Fomentando la capacidad de los Estados.<sup>1522</sup>

La pregunta es: ¿Ha cambiado algo que motive que lo que no se ha conseguido antes se va a conseguir ahora?

Pero, tras resaltar la importancia de la prevención:

¿Qué ocurre si fracasa la prevención por medios pacíficos?

¿Con qué criterios se puede recurrir al uso de la fuerza?

---

<sup>1518</sup> Ibid. Pág. 53.

<sup>1519</sup> Ibid. Pág. 54.

<sup>1520</sup> Ibid. Págs. 55-56. Se recoge el dato de la cuantificación de los ingresos del tráfico de drogas entre 300.000 y 500.000 millones de dólares anuales. Igualmente se constatan los indicios de un vínculo entre la financiación de grupos terroristas y las ganancias generadas por el tráfico de opio, especialmente en Afganistán.

<sup>1521</sup> Ibidem.

<sup>1522</sup> Ibid. Págs. 56-57.

Dado que a este punto nos referimos en la Parte I y que no estamos analizando a fondo este informe sino revisándolo para comparar las medidas concretas implementadas con posterioridad por quien lo encargó, sintetizamos dichos criterios:

- El primer tipo de criterios es sobre su legalidad, derivada del artículo 2-4º de la Carta que prohíbe el recurso a la fuerza con dos excepciones:

1ª.- La legítima defensa del artículo 51<sup>1523</sup>. Aquí se recomienda no modificar ni el texto ni su interpretación restrictiva.<sup>1524</sup>

2ª.- La autorización del Consejo de Seguridad del Capítulo VII de la Carta en el caso de amenazas externas. Aquí “la tarea no consiste en encontrar alternativas al Consejo de Seguridad como fuente de autoridad sino en hacer que funcione mejor que hasta ahora”.<sup>1525</sup> Incluso, dada la complejidad y las amenazas del mundo actual y el mayor papel de la prevención, lo que se recomienda es una actitud más proactiva y resolutive para el Consejo que en el pasado.<sup>1526</sup>

-En cuanto a las amenazas internas y la obligación de proteger, el Informe recoge la contradicción, a la que ya hemos aludido en más de una ocasión, que existe en la Carta en “la fe en los derechos fundamentales del hombre” y el artículo 2-7º de la soberanía “en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados”.

Se reconoce que “el genocidio en cualquier lugar representa una amenaza para la seguridad de todos y no puede ser tolerado”, así como que los desastres humanitarios (como los estudios de caso planteados de Ruanda o Darfur) han trasladado el debate desde el “derecho a intervenir” de un Estado a la “obligación de proteger” de todos los Estados. Por ello lo que aprueba el Informe es “la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de

---

<sup>1523</sup> Según al art. 51 de la Carta de Naciones Unidas “ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectarán de manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

<sup>1524</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565> Ibid. Pág. 61.

<sup>1525</sup> Ibid. Pág. 62.

<sup>1526</sup> Ibidem.

Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir”.<sup>1527</sup>

- El segundo tipo es sobre su legitimidad.

El Consejo de Seguridad, capacitado para autorizar o aprobar el uso de la fuerza, debe respetar al menos cinco criterios básicos sobre gravedad, finalidad, otras opciones, proporcionalidad y posibles consecuencias.<sup>1528</sup>

- Un tercer tipo de criterios versa sobre la capacidad para imponer y mantener la paz, una vez autorizado el uso de la fuerza. Y en este punto nos detendremos muy someramente puesto que se trata de recomendaciones que, una vez más, quedan en el voluntarismo de lo que “se debería hacer” pero sin una base realista, bien sin explicar los mecanismos o bien solicitándolo a los Estados. Así:

-Que su mandato sea adecuado, claro y bien entendido y que cuente con los recursos necesarios. Y ante la falta de personal en el mundo para estas misiones “incumbe a los países desarrollados una responsabilidad especial en este caso y deberían hacer más para transformar sus actuales fuerzas en contingentes aptos para operaciones de paz”.<sup>1529</sup>

-“Los Estados Miembros deberían apoyar resueltamente los intentos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas”.<sup>1530</sup>

-“Habría que alentar a otros con capacidad militar avanzada a que establecieran fuerzas similares de tamaño que llegue al de una brigada y las pusieran a disposición de las Naciones Unidas”.<sup>1531</sup>

---

<sup>1527</sup> Ibid. Pág. 63.

<sup>1528</sup> Ibid. Pág. 64. otras opciones, proporcionalidad y posibles consecuencias:

a) Gravedad de la amenaza . ¿Es suficientemente clara y grave?, ¿entrañan genocidio u otras matanzas en gran escala, actos de depuración étnica o infracciones graves del derecho internacional humanitario?

b) Propósito correcto . El objetivo primordial debe ser poner fin a la amenaza o evitarla, cualesquiera que sean los demás motivos o propósitos que estén en juego.

c) Último recurso . ¿Se han considerado todas las demás opciones no militares para creer que no arrojarán resultados?

d) Proporcionalidad de los medios. La escala, la duración y la intensidad de la acción militar deben ser el mínimo necesario para hacer frente a la amenaza.

e) Balance de las consecuencias. La acción militar debe hacer desaparecer la amenaza sin que sus consecuencias sean peores que las de no hacer nada.

<sup>1529</sup> Ibid. Pág. 66.

<sup>1530</sup> Ibidem.



- El cuarto tipo de criterios se refiere a la consolidación de la paz después del conflicto y nos encontramos con recomendaciones similares a las anteriores:

-“El Secretario General debería recomendar y el Consejo de Seguridad autorizar efectivos suficientes para disuadir y reprimir a las facciones hostiles”.<sup>1532</sup>

-“Las Naciones Unidas deberían tener un pequeño contingente de altos administradores y oficiales de policía (50 a 100) que pudieran hacer evaluaciones de las misiones y organizar el establecimiento de componentes de policía en operaciones de la paz y las Naciones Unidas deberían autorizar estos contingentes”.<sup>1533</sup>

-“Los representantes especiales deberían tener atribuciones y orientación para trabajar con quien corresponda a fin de establecer mecanismos de esa índole, así como los recursos para desempeñar eficazmente las funciones de coordinación”...<sup>1534</sup>

-Ante la previsible falta de recursos, “el Consejo de Seguridad debería disponer que se financiaran programas de desarme y de movilización con cargo a los presupuestos prorrateados y la Asamblea General debería autorizar estos fondos”.<sup>1535</sup>

Para la protección de los civiles (los “pueblos” de las Naciones Unidas) continua este tipo de medidas:

-“Todos los Estados Miembros deberían firmar y ratificar todos los tratados relativos a la protección de civiles, como la Convención sobre el Genocidio, los Convenios de Ginebra, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y todas las convenciones sobre los refugiados, y actuar de conformidad con lo dispuesto en ellos”.<sup>1536</sup>

-“El Consejo de Seguridad debería aplicar cabalmente la resolución 1265 (1999), relativa a la protección de los civiles en los conflictos armados”.<sup>1537</sup>

---

<sup>1531</sup> Ibidem.

<sup>1532</sup> Ibid. Pág. 67.

<sup>1533</sup> Ibid. Pág. 68.

<sup>1534</sup> Ibidem.

<sup>1535</sup> Ibid. Pág. 69.

<sup>1536</sup> Ibid. Pág. 70.

<sup>1537</sup> Ibidem.

-Respecto a la violencia sexual, el Consejo de Seguridad, los organismos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros deberían poner plenamente en práctica las recomendaciones sobre protección de la mujer contenidas en la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, relativa a la mujer, la paz y la seguridad.<sup>1538</sup>

-Por último, respecto a la seguridad del personal de Naciones Unidas, “los Estados Miembros deberían apoyar y financiar plenamente la Dirección de Seguridad que se ha propuesto y asignar alta prioridad a la tarea de ayudar al Secretario General a poner en práctica para 2005 un nuevo sistema de seguridad del personal”.<sup>1539</sup>

#### La reforma de Naciones Unidas en el Informe.

El otro punto principal del informe se refiere a la reforma de la Organización y, vista la cantidad de proyectos de reforma que ya había habido hasta la fecha, incluidos otros “grupos de alto nivel”, nos preguntamos por qué el Secretario General encarga un nuevo informe cuando la tónica de los anteriores ha sido la falta de voluntad política de llevarlos a cabo...

Un motivo lógico para ello es precisamente el haber renunciado a esa voluntad. Y nos tememos que esa es la razón cuando el propio informe no aspira a la justicia o, menos abstracto, a la defensa de los derechos humanos. No pretende la realización de unos principios sino “llegar a un equilibrio entre el poder y los principios”.<sup>1540</sup>

La justificación es que trata de ser posibilista pero, si algo nos enseña el realismo, es que el poder se impone y no negocia. Son muchos años de Naciones Unidas y hemos dado un repaso en la Parte I a su situación actual. Ese repaso constata el fracaso de la intención del Presidente norteamericano Truman en su discurso ante la última sesión plenaria de la Conferencia de San Francisco en 1945: “todos tenemos que reconocer, por poderosos que seamos, que debemos renunciar a hacer siempre lo que se nos antoje”.<sup>1541</sup>

Cualquier sistema, etimológicamente, y también cualquier sistema de seguridad tiene que ser coherente (“sistemático”, un todo armónico) y esa coherencia se la dan sus principios inspiradores que, por tanto, no pueden ser negociados.

---

<sup>1538</sup> Ibid. Pág. 71.

<sup>1539</sup> Ibid. Pág. 71.

<sup>1540</sup> Ibid. Pág. 72.

<sup>1541</sup> Ibidem.

A continuación nos centraremos en las distintas sugerencias atendiendo al diagnóstico y a las actuaciones propuestas.

- La Asamblea General.-

El diagnóstico es que “ha perdido vitalidad y muchas veces no centra eficazmente su atención en los problemas más apremiantes del momento”.<sup>1542</sup>

Para ello se sugiere utilizar su legitimidad para avanzar a un consenso mundial, no por reformas de procedimientos, sino por la voluntad de sus miembros y con la aportación de la sociedad civil y las organizaciones internacionales<sup>1543</sup>.

Para remediarlo hacía una serie de recomendaciones:<sup>1544</sup>

- El Consejo de Seguridad.

El diagnóstico es que “tendrá que ser más proactivo en el futuro. Para ello, quienes más contribuyen a la Organización financiera, militar y diplomáticamente deben participar más en su proceso de adopción de decisiones y quienes participan en este proceso deben aportar más a la Organización. El Consejo de Seguridad, para hacer todo lo que esperamos de él, necesita mayor credibilidad, legitimidad y carácter representativo”.<sup>1545</sup>

Desde luego, el Grupo de Alto Nivel pone un ejemplo de mal funcionamiento del Consejo de Seguridad muy cercano al Secretario General, como es el caso de Ruanda, comparándolo con la reacción a los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.<sup>1546</sup>

---

<sup>1542</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>1543</sup> Ibid. Págs. 73-74.

<sup>1544</sup> Ibid. Pág. 97. . “Los miembros de la Asamblea General deberían aprovechar la oportunidad que ofrece la Cumbre para el examen de los objetivos del Milenio en 2005 a fin de formar un nuevo consenso sobre una seguridad colectiva más amplia y eficaz.

. Los Estados Miembros deberían redoblar sus esfuerzos para que la Asamblea General pudiera desempeñar su función de principal órgano deliberativo de las Naciones Unidas. Para ello es necesario reducir y conceptualizar mejor su programa, que debe reflejar los problemas contemporáneos a que hace frente la comunidad internacional. Mediante comisiones de menor tamaño y con un programa más preciso se podrían afinar y mejorar las resoluciones presentadas al pleno de la Asamblea.

. Con arreglo a la recomendación formulada en el informe del Grupo de personas eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil (véase el documento A/58/817), la Asamblea General debería establecer un mecanismo mejor para que pueda haber relaciones sistemáticas con las organizaciones de la sociedad civil.”

<sup>1545</sup> Ibid. Pág. 14.

<sup>1546</sup> Con demasiada frecuencia las Naciones Unidas y sus Estados Miembros han discriminado en su respuesta a las amenazas a la seguridad internacional. Compárese la rapidez con que reaccionaron las Naciones Unidas a los atentados del 11 de septiembre de 2001 con sus acciones frente a un acontecimiento mucho más sangriento: entre abril y mediados de julio de 1994, durante 100 días, Rwanda sufrió todos los días el equivalente de tres atentados del 11 de septiembre de 2001, en un país cuya población es 36 veces menor que la de Estados Unidos. Dos semanas después de comenzado el genocidio, el Consejo de Seguridad retiró del país la mayoría de sus contingentes de mantenimiento de la paz. Pasó casi un mes antes de que los funcionarios de las Naciones Unidas hablaran de genocidio y aún más

Decir que ha aumentado la eficacia del Consejo después de la guerra fría pero que no siempre lo ha hecho de forma equitativa no requiere un grupo de alto nivel. Parece más interesante el descubrimiento de otra obviedad cual es lo que podríamos denominar efecto disuasorio del veto: “Incluso sin necesidad de recurrir a un veto oficial, la posibilidad que tienen los cinco miembros permanentes de excluir del orden del día del Consejo de Seguridad cuestiones fundamentales de paz y seguridad ha reducido aún más la confianza en la labor de este órgano”.<sup>1547</sup>

Lo cual no debería extrañarnos, visto el idealismo de Truman en la creación de la ONU, frustrado por los acontecimientos, y el imposible pretendido equilibrio entre el poder y los principios. Tratándose del Consejo de Seguridad puede verse muy gráficamente el desequilibrio en el sistema de votación entre el principio democrático y el poder representado por el derecho de veto.

El informe yerra cuando dice que el Consejo debe reformarse porque “las amenazas y los desafíos a la paz y la seguridad internacionales han cambiado”, “también lo ha hecho la distribución del poder entre los miembros” y “el hecho de que sean pocos los miembros de la Organización representados en el Consejo reduce el apoyo a las decisiones de éste”.<sup>1548</sup>

Con estas premisas, ¿Habría que creer que, si hubiera un mayor número de miembros del Consejo, éstos apoyarían unas decisiones que pueden ser vetadas a su voluntad por los miembros permanentes?

-La lógica indica lo contrario. Los no miembros pueden ser indiferentes ante decisiones en las que no han intervenido pero serán más beligerantes en aquellas que hayan intervenido y hayan sido vetadas, no en virtud del principio democrático sino por el poder del discrecional derecho de veto. Según este criterio lógico, no sólo no aumentaría el apoyo sino que lo reduciría.

Tras el diagnóstico y las consideraciones, los criterios recomendados por el informe para reformar el Consejo son las siguientes<sup>1549</sup> (iré comentando brevemente tras cada uno de los criterios) :

---

tiempo para que lo hicieran algunos miembros del Consejo de Seguridad. Cuando por fin se autorizó una nueva misión para Rwanda, seis semanas después de comenzado el genocidio, pocos Estados ofrecieron enviar soldados. La misión se desplegó cuando el genocidio ya se estaba acabando.

Ibid. Págs. 25-26.

<sup>1547</sup> Ibid. Pág. 74.

<sup>1548</sup> Ibidem.

<sup>1549</sup> Ibid. Pág. 75.

a) “Dar mayor participación en el proceso de adopción de decisiones a quienes más contribuyen a las Naciones Unidas desde el punto de vista financiero, militar o diplomático”... “El hecho de alcanzar la meta internacionalmente convenida de asignar el 0,7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo o de avanzar considerablemente hacia esa meta debe considerarse un criterio importante en cuanto a la aportación”.

-Este puede ser un criterio práctico en aras a la eficacia pero sigue dependiendo, como demasiados aspectos de la ONU, de la voluntad de los Estados.

b) “Incorporar en el proceso de adopción de decisiones a países que sean más representativos de la composición general de la Organización, especialmente del mundo en desarrollo”.

El peso en el proceso de toma de decisiones es de suma cero, lo que significa que, si unos países se incorporan a él, otros deben reducir su peso. Es contradictorio que los países que más contribuyan a las Naciones Unidas (ricos) tengan mayor participación, cuando se indica que los países en desarrollo (pobres) han de incorporarse al proceso.

¿Quién reducirá su participación en ese sistema de suma cero? ¿Quizá los países ricos que menos contribuyan proporcionalmente a Naciones Unidas?

Poniendo nombres ¿Sería realista que los países nórdicos europeos y países en desarrollo, algunos de estos con gobiernos no democráticos o corruptos, incrementaran su peso en las decisiones del Consejo de Seguridad a costa de otros como Estados Unidos?

Aparte de que creemos que no resultaría realista, conllevaría reformar precisamente ese sistema de toma de decisiones y el criterio sería también incompatible con el derecho de veto.

c) “Las reformas no deberían redundar en desmedro de la eficacia del Consejo de Seguridad”.

-Este es un criterio obvio al que le falta concretarse.

d) “Las reformas deberían hacer del Consejo un órgano más democrático y que rindiera mayor cuenta de su actuación”.

Este criterio también es obvio pero tiene un problema mayor que el anterior al decir que el Consejo deber más democrático. El Consejo puede ser democrático o no serlo. Si fuera democrático podríamos hablar de mejorar

matices pero su sistema de votación no es democrático. Suponiendo que lo fuera y lo quisiéramos hacer aún más democrático, ¿Lo conseguiríamos incrementando el número de miembros? ¿Quizás ampliando el derecho de veto a otros Estados haciendo al Consejo aún menos operativo?

La respuesta parece negativa.

Como hemos dicho, no caben compromisos entre principios y poder. Es imposible también que con unos criterios erróneos de base pueda conseguirse un Consejo, no ya democrático, sino simplemente eficaz.

Las medidas que para ello recomienda el informe resultan, de entrada, incoherentes ya que propone ampliar sus miembros con dos opciones, A y B.

Según el modelo A habría seis nuevos puestos permanentes, no habría nuevos derechos de veto y habría tres nuevos puestos no permanentes de dos años de duración, divididos entre las grandes regiones.<sup>1550</sup>

Según el modelo B no habría nuevos puestos permanentes pero se crearía una nueva categoría de ocho puestos con un mandato renovable de cuatro años y un nuevo puesto no permanente con un mandato de dos años (no renovable), también divididos entre las grandes regiones.

En ambos casos el número de puestos en cada región suma 6 pero de distintas categorías y el método de alentar a mayores contribuciones (según el art. 23 de la Carta consistiría en “dar preferencia en los puestos permanentes o de mayor duración a los Estados que se cuenten entre los tres primeros en la aportación de contribuciones financieras al presupuesto ordinario en la región a que pertenezcan o se cuenten entre los tres mayores contribuyentes voluntarios o contribuyentes de efectivos en su región a misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.<sup>1551</sup>

Desde luego en ninguno de los dos modelos se amplía el veto ni se modifican las atribuciones que tiene el Consejo de Seguridad según la Carta pero no consideran permanente la composición y recomienda revisarla, así como las contribuciones, en 2020.

Y esto es lo que tiene haber empezado mal. Si no borramos el principio, todo lo que venga a continuación, también estará mal... o resultará incoherente. Veamos algunos ejemplos de incoherencia en el informe:

---

<sup>1550</sup> Ibid. Pág.76. Las grandes regiones son África, Asia y Pacífico, Europa y América.

<sup>1551</sup> Ibidem.

-“Reconocemos que cabía al veto la importante función de dar seguridades a los miembros más poderosos de las Naciones Unidas de que sus intereses quedarían protegidos”.

-“No vemos forma práctica alguna de cambiar el veto que tienen algunos miembros”.

-“La institución del veto es anacrónica, lo que no es adecuado para la institución en una era de democracia cada vez mayor”.<sup>1552</sup>

Son palabras del informe, no nuestras. Además, se nota la naturaleza política de los integrantes del Grupo de Alto Nivel al examinar sus propuestas sobre el veto:

“Recomendamos que en ninguna propuesta de reforma se prevea una ampliación del veto”.<sup>1553</sup>

De lo contrario pasaríamos de la incoherencia a la pura contradicción. Pero aún decimos más:

Si se se llevara a cabo la contradicción y se ampliara el veto a todos los miembros de Consejo se produciría la paradoja de un Consejo de Seguridad ineficaz...pero más democrático (en apariencia que no en la realidad). El déficit democrático se daría entonces entre Miembros y no miembros del Consejo.

“Instaríamos a que únicamente se utilizara en cuestiones en que realmente estuviesen en juego intereses vitales. Pedimos también a los miembros permanentes que, a título individual, se comprometan a abstenerse de utilizar el veto en casos de genocidio y abusos en gran escala de los derechos humanos”.<sup>1554</sup>

¿El informe iba dirigido al Secretario General? Tal parece que se dirija directamente a los amos de las Naciones Unidas, los Estados. Naturalmente, en tono de solicitud.

“Proponemos que se instituya un sistema de “voto indicativo” en virtud del cual los miembros del Consejo de Seguridad podrían pedir una indicación pública de las posturas respecto de una decisión que se propusiera”.<sup>1555</sup>

El mismo informe reconoce que los votos en contra no son veto ni tendría fuerza el resultado legal. Pretende un efecto moral para la utilización más

---

<sup>1552</sup> Ibid. Pág. 77.

<sup>1553</sup> Ibidem.

<sup>1554</sup> Ibidem.

<sup>1555</sup> Ibidem.

responsable del veto si los miembros permanentes lo tienen a bien; lo cual sólo sucederá si no se opone a sus intereses.

“Recomendamos que en el reglamento del Consejo se incorporen y formalicen procesos para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas”.<sup>1556</sup>

O brindis al sol para el Consejo de Seguridad.

En cualquier caso, como bien indica Helena Strömgren, las reformas apuntadas en el informe del Grupo de Alto Nivel son las que recogió después Annan en su informe “Un concepto más amplio de libertad...” de 2005. Explica muchas cosas si caemos en la cuenta de que, como también señala Strömgren, los componentes seleccionados para el Grupo eran políticos y diplomáticos.<sup>1557</sup> Los “técnicos” aquí hubieran debido ser los autores expertos en el “principio democrático”.

- Establecimiento de la Comisión para Consolidación de la Paz.

Existe una importante laguna institucional en la labor de prestar asistencia a los países en situación difícil y a los que salen de un conflicto. El informe lo reconoce y no nos es difícil deducir que el motivo es el paso del tiempo y los cambios acaecidos desde la creación de una ONU formada por pocos Estados, centrada en su soberanía nacional y dedicada especialmente a evitar conflictos armados entre las principales potencias.

Nadie imaginaba que más de medio siglo después se hubieran casi cuadruplicado el número de Estados soberanos tras haberse producido un dolorosísimo proceso descolonizador y estuviéramos inmersos en un fenómeno globalizador que ha complicado, y de qué manera, la economía, la política y las comunicaciones a nivel mundial y que también afecta a las relaciones internacionales.

Por ello hay Estados en situación difícil a los que se suele prestar poca atención. Pero el informe reconoce que para esos Estados y para los que se recuperan de un conflicto “existe una clara obligación internacional de ayudar a

---

<sup>1556</sup> Ibidem.

<sup>1557</sup> STRÖMGREN, HELENA. “*Reforming the United Nations Security Council - a continuing process*”. *Master thesis. University of Lund* . 2007. Pág. 15.

<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOID=1562191&fileOID=1565880>

Consultada 4-7-2014.



los Estados a incrementar su capacidad para desempeñar sus funciones soberanas en forma efectiva y responsable”.<sup>1558</sup>

Para ello recomienda que el Consejo de Seguridad, en atención al art. 29 de la Carta de las Naciones Unidas y previa consulta con el Consejo Económico y Social, establezca una Comisión para la Consolidación de la Paz.

“Las funciones básicas de la Comisión para la Consolidación de la Paz deberían consistir en constatar qué países se encuentran en graves dificultades y corren el riesgo de un colapso, organizar, en forma proactiva y en asociación con el gobierno del país, la asistencia para impedir que el proceso avance más, ayudar en la planificación para la transición entre el conflicto y la consolidación de la paz después del conflicto y, en particular, coordinar y mantener la labor de la comunidad internacional en la consolidación de la paz después del conflicto durante el período que sea necesario.”<sup>1559</sup>

Además, “habría que establecer en la Secretaría una Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz a fin de que proporcionase a la Comisión apoyo de secretaría adecuado y de asegurar que el Secretario General pueda integrar estrategias y normas para el mantenimiento de la paz en todo el sistema, establecer prácticas recomendadas y proporcionar un apoyo cohesivo para las operaciones sobre el terreno”.<sup>1560</sup>

El informe detalla composición y hasta el número de funcionarios para la Oficina que creemos intrascendente comparado con la dificultad de “ayudar a los Estados a incrementar su capacidad para desempeñar sus funciones soberanas en forma efectiva y responsable”. Llegamos a otro bucle porque solo se puede ayudar a un Estado soberano si él quiere, de la misma forma que responsabilidad equivale aquí a voluntad.

Para llegar a todo ello no hay atajos y vimos que la vía no puede ser más que el principio democrático.

- Las organizaciones regionales

Es opinión del informe que el Consejo de Seguridad no ha aprovechado al máximo las posibles ventajas de la cooperación con organizaciones regionales y subregionales.

---

<sup>1558</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. A/59/565. 2 diciembre 2004. Pág.78.

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

<sup>1559</sup> Ibidem.

<sup>1560</sup> Ibid. Pág. 79.

“La clave consiste en organizar la acción regional en el marco de la Carta y de los propósitos de las Naciones Unidas y en asegurarse de que las Naciones Unidas y cualquier organización regional con que colaboren trabajen en forma más integrada que hasta ahora”.<sup>1561</sup>

• El Consejo Económico y Social

Según el informe hay que establecer nuevos mecanismos institucionales para hacer frente a las amenazas económicas y sociales a la seguridad internacional.

Para ello señala tres estrategias:<sup>1562</sup>

1.- Impartir orientación normativa y analítica sobre las causas de las amenazas a que hacemos frente y las relaciones entre ellas, con dos acciones:

- Estableciendo un comité sobre los aspectos económicos y sociales de las amenazas contra la seguridad.
- Con reuniones periódicas entre los presidentes de Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad.

2.- Un foro en que se compare de manera abierta y transparente la contribución de los Estados a la consecución de objetivos clave de desarrollo.

3.- Un foro habitual de desarrollo al más alto nivel, que se transforme en la práctica en un foro sobre cooperación para el desarrollo...<sup>1563</sup>

---

<sup>1561</sup> Ibid. Pág. 80. Los requisitos para ello son los siguientes:

- Autorización del Consejo de Seguridad.
- Formalización de un acuerdo entre Naciones Unidas y las organizaciones regionales.
- Apoyo especial para África a través de la Unión Africana.
- Acuerdos con organizaciones regionales con capacidad en materia de prevención de conflictos o mantenimiento de la paz.
- Acuerdo con los Estados Miembros para permitir que las Naciones Unidas proporcionaran a las operaciones regionales equipo de propiedad de La ONU según necesidades.
- Modificar las normas relativas a los presupuestos de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz a fin de posibilitar la financiación con cargo a contribuciones prorrateadas de operaciones regionales autorizadas por el Consejo de Seguridad.

<sup>1562</sup> Ibid. Págs. 81-82.

<sup>1563</sup> Ibidem. ... mediante un nuevo planteamiento respecto del programa del Consejo Económico y Social reemplazando la actual predominancia de cuestiones administrativas y de coordinación de programas por uno más preciso que gire en torno a los principales temas de la Declaración del Milenio, el establecimiento de un pequeño comité ejecutivo, integrado por miembros de cada uno de los grupos regionales, a fin de impartir orientación y dirección a su labor y a su interacción con los principales órganos, organismos y programas, el aprovechamiento de las reuniones anuales entre el Consejo Económico y Social y las instituciones de Bretton Woods para alentar la acción Colectiva, la impartición de orientación sobre cooperación para el desarrollo a los órganos rectores de los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas y el apoyo del Consejo Económico y Social a la labor del Secretario General y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de hacer más coherente la acción de las Naciones Unidas sobre el terreno y la coordinación con las instituciones de Bretton Woods y los donantes bilaterales.

• La Comisión de Derechos Humanos “adolece de un déficit de legitimidad que arroja dudas sobre la reputación general de las Naciones Unidas<sup>1564</sup>, por lo que “es necesario reformar este órgano para que el sistema de las Naciones Unidas funcione eficazmente y cumpla mejor su mandato y sus tareas”.<sup>1565</sup>

Los “déficits” tienen que ser muy evidentes para que “políticos y diplomáticos” utilicen frases como estas. Como siempre, el problema está en las medidas que se proponen:

-Se recomienda “ampliar la composición de la Comisión para que sea universal”.<sup>1566</sup>

En cualquier caso, aparte el efecto reputacional, no vemos que tal recomendación suponga necesariamente una mayor efectividad de funcionamiento, ni siquiera ligada con el resto de recomendaciones.

-“Proponemos que todos los miembros de la Comisión de Derechos Humanos designen jefes de delegación a personas eminentes y con experiencia en el campo de los derechos humanos” .

-“Proponemos además que un consejo o grupo asesor apoye a la Comisión de Derechos Humanos en su labor”.<sup>1567</sup>

-“Recomendamos que se pida al Alto Comisionado que prepare un informe anual sobre la situación de los derechos humanos en todo el mundo”.

-Dado que El Consejo de Seguridad debería asimismo dar una participación más activa al Alto Comisionado en sus deliberaciones, “el Consejo de Seguridad y la Comisión para la Consolidación de la Paz deberían pedir al Alto Comisionado que les informara periódicamente acerca del cumplimiento de las disposiciones relativas a los derechos humanos de las resoluciones del Consejo de Seguridad, a fin de proceder a su seguimiento de manera precisa y eficaz” .

-Sobre la financiación de la Comisión, “los Estados Miembros deberían examinar detenidamente la cuestión de la insuficiente financiación de esta Oficina y sus actividades.

A más largo plazo, los Estados Miembros deberían considerar la posibilidad de

---

<sup>1564</sup> Ibid. Pág. 15. Hemos visto ejemplos ilustrativos en los “estudios de caso”.

<sup>1565</sup> Ibid. Pág. 83.

<sup>1566</sup> Ibidem. La composición de la comisión era uno de los motivos de la pérdida de credibilidad de la ONU ya que algunos de sus miembros distaban mucho de la ejemplaridad, según aludíamos en el título I de este trabajo.

<sup>1567</sup> Ibidem.

convertir la Comisión en un “Consejo de Derechos Humanos” que no estuviera subordinado al Consejo Económico y Social sino que fuera un órgano creado en virtud de la Carta y tuviera la misma categoría que éste y el Consejo de Seguridad, dejando de manifiesto en el proceso la importancia que se atribuye en el preámbulo de la Carta a los derechos humanos, junto con las cuestiones económicas y de seguridad”.<sup>1568</sup>

¿Qué podemos decir de las medidas propuestas?

¿Es lícito, legítimo o moral, aunque nos adelantemos a las conclusiones, que un Secretario General invierta recursos, no sólo económicos sino expectativas, en consultar, no a expertos o técnicos sino a políticos, cuestiones meramente formales evitando entrar en el fondo a sabiendas de que se trata de un mero maquillaje?

¿De qué sirve formar grupos, por expertos que sean, o recibir informes y notificaciones si a la vista de su contenido no se puede actuar contra aquellos que están conculcando los derechos más elementales de los pueblos de las Naciones Unidas?

A los políticos les sirve para justificar su actividad en el tema humanitario por excelencia. El Secretario General de la ONU, tras varios años ya en el cargo, pregunta qué es lo que tiene que hacer y, con toda la prudencia, después de actuaciones pasadas, como la de Ruanda,... aceptará, como veremos, sustituir la Comisión por un Consejo de Derechos Humanos.

• La Secretaría.-

Siguiendo el Informe “se necesitaría una Secretaría más profesional, mejor organizada”<sup>1569</sup> y con mucha mayor capacidad para “asegurar una acción concertada.”<sup>1570</sup>

Para ello las medidas propuestas son:<sup>1571</sup>

-Habría que establecer un segundo “puesto de Vicesecretario General, encargado de cuestiones de paz y seguridad”.

-“Habría que proporcionar al Secretario General los recursos que necesita para desempeñar debidamente su cargo y la autoridad para administrar a su

---

<sup>1568</sup> Ibid. Pág. 84.

<sup>1569</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>1570</sup> Ibid. Pág. 85.

<sup>1571</sup> Ibid. Págs. 85-86.

personal y otros recursos según considere mejor. Para atender a las necesidades indicadas en el presente informe, recomendamos que:

a) Los Estados Miembros reafirmen su compromiso con los Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas;<sup>1572</sup>

b) Los Estados Miembros examinen la relación entre la Asamblea General y la Secretaría...<sup>1573</sup>

c) Habría que poner en práctica cabalmente y sin más dilación las propuestas de reforma formulada por el Secretario General en 1997 y 2002 en relación con los recursos humanos;

d) Habría que proceder por una sola vez a la revisión y la sustitución de personal,...

e) Habría que autorizar de inmediato la creación por el Secretario General de 60 puestos, ... “.

Es decir, más medidas administrativas, a excepción de la relativa al compromiso de los Estados. Las unas sin el otro abocan al fracaso.

\* Reforma de la Carta de las Naciones Unidas.-

Por último el informe sugiere las siguientes modificaciones al articulado de la Carta:<sup>1574</sup>

-“El artículo 23” (relativo a la composición del Consejo), al exigirlo las recomendaciones relativas a la “reforma del Consejo de Seguridad”.

-“Los artículos 53 y 107, eliminando las referencias a los “Estados enemigos”.”

-“Suprimir el Capítulo XIII, sobre el Consejo de Administración Fiduciaria”.

-“Suprimir el artículo 47” sobre el Comité de Estado Mayor, “y todas las referencias a este órgano que aparecen en los artículos 26, 45 y 46,” debido a que, al proponerse un mejor asesoramiento militar para el Consejo de Seguridad, dicho órgano carecería de sentido.

<sup>1572</sup> Artículos relativos a la independencia de la Secretaría General y de su personal.

<sup>1573</sup> b) ... con el objetivo de dar una flexibilidad considerablemente mayor al Secretario General en la administración de su personal, con sujeción siempre a la obligación de rendir cuentas a la Asamblea; d/ ... incluso mediante la jubilación anticipada, a fin de asegurarse de que la Secretaría tenga la dotación adecuada para desempeñar las tareas que le incumben, con inclusión de la mediación y el apoyo a la consolidación de la paz y el apoyo a la oficina del Vicesecretario General para Cuestiones de Paz y Seguridad. Los Estados Miembros deberían financiar este proceso de sustitución como inversión a largo plazo con una buena relación costo-eficacia; menos del 1% del total en la Secretaría, para los efectos de aumentar la capacidad de la Secretaría según lo propuesto en el presente informe.”

<sup>1574</sup> Ibid. Pág. 86.

No es necesario resaltar el escaso calado de las modificaciones propuestas. Ni siquiera llegan a la categoría de “maquillaje”.

Podemos decir que las reformas de los artículos citados relativos al Consejo de Administración Fiduciaria y al Comité de Estado Mayor son de mero “estilo” ya que conllevan reminiscencias históricas.

Por lo respecta al Consejo de Seguridad, si ya dijimos que los principios no se habían impuesto al poder y que no ha sido ni puede ser factible su equilibrio, tanto el contenido de su reforma como las modificaciones de los correspondientes artículos de la Carta devienen inanes.

En cualquier caso parte del “verbalismo” onusiano ha sido abducido por el Grupo de Alto Nivel cuando cree “que la Carta en su conjunto sigue constituyendo una sólida base de política y de derecho para la organización de la seguridad colectiva y permite al Consejo de Seguridad reaccionar ante las amenazas a la paz y la seguridad internacionales, tanto las antiguas como las nuevas, de manera oportuna y eficaz”.<sup>1575</sup>

Efectivamente, la Carta permite reaccionar al Consejo... siempre y cuando sus miembros permanentes así lo quieran.

Y el colmo, no sabemos si de verbalismo, de cinismo, o de ambas cosas a la vez, lo encontramos en el alegato que resume la recomendación de reforma de la Carta: “Todos los Estados Miembros deben reafirmar su dedicación a los propósitos y principios de la Carta y ponerlos en práctica en forma resuelta aunando la voluntad política y los recursos necesarios. Un liderazgo empeñado en esa tarea a nivel nacional e internacional es la única forma de generar una efectiva seguridad colectiva para el siglo XXI y forjar un futuro que sea a la vez sostenible y seguro”.<sup>1576</sup>

“Voluntad política”...¿De los Estados?. Si no la tiene la ONU y, a lo visto, tampoco el Grupo ¿Cómo la ven a pedir a los Estados?. Por otra parte, si el poder supera a los principios ¿De qué vale pedir?.

“Recursos”... ¿Necesarios?. Si son necesarios no deben ni pueden ser voluntarios. Necesidad conlleva una exigibilidad, una obligatoriedad.

¿”Liderazgo”? ¿De quien? Aquí radica la parte más patética.

---

<sup>1575</sup> Ibidem.

<sup>1576</sup> Ibidem.

¿Debe liderar la tarea el Secretario General de una organización que, según él mismo, existe para servir a los Estados y ser lo que los Estados quieren que sea?

¿La debe liderar un personaje responsable (como mínimo) de una de las mayores catástrofes humanitarias de la Historia?

¿La debe liderar ese mismo cargo y personaje que en los años que ya lleva de Secretario General ha demostrado, no con las palabras sino con los hechos, que no está dispuesto a hacerlo?

¿La debe liderar quien, quizá como coartada para disimular la discordancia entre hechos y palabras y seguir sin tomar decisiones trascendentes, encarga un estudio, invirtiendo tiempo y recursos, a un grupo de políticos (no técnicos) sobre unas materias, como se ha evidenciado, ya debatidas suficientemente por juristas, sociólogos, filósofos, economistas e, incluso, por políticos?

La respuesta es negativa.

El mismo informe, hablando ya de la reforma genérica planteada y no sólo de las modificaciones de la Carta, reconoce que:

“Las reformas que proponemos no harán por sí mismas más eficaces a las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas no estarán a la altura de las expectativas si los Estados Miembros no llegan a un acuerdo sobre los elementos de seguridad enunciados en el presente informe. Las instituciones no pueden ser más fuertes que la energía, los recursos y la atención que les dediquen los Estados Miembros y sus dirigentes”.<sup>1577</sup>

Desgraciadamente, **el Informe pide, no exige, y pide poco.**<sup>1578</sup>

A pesar de que pedía poco, la recepción del informe en Estados Unidos tuvo dos caras. Para Müller, apoyó la definición de terrorismo, la responsabilidad de proteger, la Comisión para Consolidación de la Paz y, en el uso de la fuerza, las iniciativas de prevención y proliferación nuclear. Sin embargo se oponía a

---

<sup>1577</sup> Ibid. Pág. 15.

<sup>1578</sup> “Durante las deliberaciones del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio hemos observado nuevamente con estupor el ritmo glacial con que nuestras instituciones han respondido a las violaciones masivas de los derechos humanos registradas en Darfur (Sudán).

La respuesta ineficaz y falta de equidad de las instituciones de seguridad colectiva revela una verdad mucho más profunda sobre cuáles son las amenazas que realmente importan. Nuestras instituciones de seguridad colectiva no deben limitarse a afirmar que una amenaza contra uno es una amenaza contra todos, sino que también deben obrar en consecuencia.”

Ibid. Pág. 26.

los incrementos de fondos para el desarrollo, al establecimiento del objetivo del 0,7% del PIB y a las propuestas sobre el comercio de armas ligeras.<sup>1579</sup>

Por otra parte, los países en desarrollo estaban en desacuerdo con el enfoque que primaba la seguridad colectiva por encima del desarrollo y modificaba el papel de la Asamblea General como principal órgano deliberativo de la ONU. Además, muchos países pensaban que se estaba reduciendo el amplio concepto del desarme al límite de la proliferación de armas de destrucción masiva, así como se había fracasado en el tema de las armas ligeras.<sup>1580</sup>

El otro informe que utilizó el Secretario General para presentar propuestas para la Cumbre Mundial de 2005 fue **“Invirtiendo en Desarrollo”** (*“Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals”*).<sup>1581</sup> Desarrollado por el Proyecto Milenio de las Naciones Unidas, dirigido por Jeffrey Sachs y patrocinado por el PNUD, se publicó en enero de ese mismo año.<sup>1582</sup>

Este informe del Proyecto Milenio presentó una estrategia sencilla para combatir la extrema pobreza, el hambre y las enfermedades para asegurar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en 2015 sobre la base del cumplimiento del 0,7% de la AOD, cancelación de deuda externa y actuaciones sobre el comercio que posibiliten campañas, como mosquiteras para niños o eliminación de gastos médicos o escolares también para niños, siempre centradas en la consecución de los Obejtivos del Milenio.<sup>1583</sup>

El informe fue bien acogido, aparte de los países en desarrollo, por el FMI, el Banco Mundial, Francia y Gran Bretaña; la Cumbre del G8 en Gleneagles dobló la ayuda a Africa, condonó deudas de los países más pobres y había prometido fondos adicionales para educación y lucha contra el sida, la malaria y la tuberculosis... pero unos meses antes de la Cumbre Mundial de 2005 la ONU soportó acusaciones de explotación sexual en las misiones de mantenimiento de la paz, corrupción y mala gestión del Programa Petróleo por Alimentos, en el

---

<sup>1579</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 20.

<sup>1580</sup> Ibidem.

<sup>1581</sup> SACHS, JEFFREY (Director). U.N. Millenium Project. 2005. *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals*. New York  
<http://www.unmillenniumproject.org/documents/MainReportComplete-lowres.pdf>

<sup>1582</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 19.

<sup>1583</sup> Ibid. Pág. 20.



que aparecían implicados miembros del Consejo de Seguridad, el gobierno iraquí, empresas privadas, personal de la ONU y el hijo del Secretario General, Kojo Annan.<sup>1584</sup>

Estos acontecimientos reavivaron los recelos contra la ONU en Estados Unidos<sup>1585</sup> remarcando las exigencias de reformas de gestión y contra la corrupción; de restricciones presupuestarias e incremento de programas con contribuciones voluntarias con amenazas de retención de los pagos a la Organización. La relación entre Estados Unidos y la ONU cuando Estados Unidos había considerado, a mediados de 2005, las reformas de la ONU como pequeñas y tardías pasaba, para Müller, por su punto más bajo.<sup>1586</sup>

Creemos que todos estos movimientos pueden explicar, que no justificar, la actuación de Annan. Suma y sigue.

### **El Informe del Secretario General: Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos.**

Este informe del Secretario General incluía un proyecto de programa para ser examinado en una Cumbre con miras a la adopción de medidas. Estaba originado por la necesidad de informar a la Asamblea General sobre los datos de los objetivos del milenio, teniendo su origen en el antes citado Informe A/54/2000.

“En septiembre de 2005, “los dirigentes mundiales celebrarán una cumbre en Nueva York para examinar los progresos realizados desde que se proclamó la Declaración del Milenio, aprobada por todos los Estados Miembros en el año 2000.”<sup>1587</sup>

Se trata de decisiones normativas y de reformas que pueden aplicarse si se consigue movilizar la voluntad política necesaria. A continuación repasaremos las principales medidas que propone:

---

<sup>1584</sup> Ibid. Pág. 21.

<sup>1585</sup> En Estados Unidos esos recelos se habían ido cocinando entre sus políticos desde años atrás y el año anterior a la Cumbre de 2005, tanto el Comité Volker, iniciativa del Senador Norm Coleman, como un grupo especial del Congreso habían estado investigando gran parte de las acusaciones que acabaron destapándose antes de la Cumbre Mundial.

<sup>1586</sup> Ibid. Pág. 22.

<sup>1587</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. (A 59/2005) 21 marzo 2005. Introducción. Pág. 3 <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf> (Revisado 20-10-2014).

- En la introducción habla de 2005 como una oportunidad histórica...<sup>1588</sup>

Está en la línea de buenos deseos expresados abundantemente en discursos e informes anteriores, con citas precisamente a alguno de ellos.

- El desarrollo lo trata como “libertad para vivir sin miseria” con una visión común y estrategias nacionales (el conocido “piensa global y actúa local”).<sup>1589</sup>

En el repaso de los distintos objetivos del milenio, el Secretario General aprovecha para seguir formulando sus habituales recomendaciones, o peticiones, o sugerencias o incluso deberes morales para aquellas acciones que, al ser necesarias, exigen una obligación que, en el mundo real, ha de ser ejecutiva y, jurídicamente hablando, ha de resultar vinculante.

Aunque muchas son reiterativas volveremos a recordar algunas de ellas:

- La creación de una alianza mundial entre los países ricos y pobres.<sup>1590</sup>
- Como estrategia nacional, “cada país en desarrollo en que exista una pobreza extrema debería adoptar y empezar a ejecutar para el año 2006 una estrategia nacional de desarrollo lo bastante audaz para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio fijados para 2015.”<sup>1591</sup>
- En cuanto a la lucha contra el SIDA, tras haber instado a la comunidad internacional a proporcionar de 7.000 a 10.000 millones de dólares sin haber alcanzado dicha suma, Annan ahora exhorta “a la comunidad internacional a que proporcione urgentemente los recursos necesarios para ampliar y reforzar la lucha contra el VIH/SIDA, según lo indicado por el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (ONUSIDA) y sus asociados, y a que aporten

<sup>1588</sup> Ibid. Capítulo I. Págs. 3-7. ...para enfrentar los desafíos de un mundo en evolución y lograr un concepto más amplio de la libertad con esos tres pilares de desarrollo, seguridad y derechos humanos, para lo que es necesaria la acción colectiva.

<sup>1589</sup> Ibid. Capítulo II. Págs. 8-26. “Pone el foco en la consecución de los objetivos del milenio (aunque hace una evaluación donde resaltan las enormes diferencias entre países), con la potenciación del comercio y la financiación para el desarrollo pero respetando la sostenibilidad ambiental. Se refiere también a otras actividades prioritarias a nivel mundial (enfermedades infecciosas y desastres naturales), resaltando el desafío de la ejecución de los objetivos apuntados, sobre todo en África”.

<sup>1590</sup> Ibid. Pág. 13: “Corresponde a cada país en desarrollo la responsabilidad primordial de su propio desarrollo: fortalecer la buena gobernanza, luchar contra la corrupción y adoptar políticas y hacer inversiones que permitan un crecimiento impulsado por el sector privado y aumenten al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar estrategias nacionales de desarrollo. Por su parte, los países desarrollados se comprometen a actuar de manera que los países en desarrollo adopten estrategias de desarrollo transparentes, fidedignas y adecuadamente valoradas reciban todo el apoyo que necesitan, en forma de más asistencia para el desarrollo, un sistema de comercio más orientado al desarrollo y la ampliación e intensificación del alivio de la deuda.”

<sup>1591</sup> Ibidem.

todos los recursos financieros necesarios al Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y el Paludismo.”<sup>1592</sup> Obsérvese que de nuevo se piden, con carácter voluntario, recursos financieros necesarios.

- En la asistencia oficial para el desarrollo vuelve una constante: “Los países desarrollados que todavía no lo hayan hecho deberían establecer plazos para alcanzar a más tardar en 2015 el objetivo de destinar el 0,7% de su ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo y comenzar a hacer aumentos apreciables a más tardar en 2006, para llegar al 0,5% en 2009.”<sup>1593</sup>

“En 2005 la comunidad internacional debería establecer un mecanismo internacional de financiación para incrementar de inmediato la AOD, basándose en un aumento de los compromisos para alcanzar el objetivo del 0,7% para la AOD a más tardar en 2015. A más largo plazo habría que considerar otras fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo a fin de complementar dicho mecanismo.”<sup>1594</sup>

- En cuanto a la deuda externa “deberíamos redefinir la sostenibilidad de la deuda como el nivel de deuda que permite a un país lograr los objetivos de desarrollo del Milenio y llegar a 2015 sin que aumente su relación de endeudamiento.”<sup>1595</sup>

- En materia medioambiental, junto a las referencias a la desertificación y a la biodiversidad, destaca la propuesta sobre el cambio climático: “Debemos elaborar un marco internacional más integrador para después de 2012, con una mayor participación de todos los principales emisores y de los países desarrollados y en desarrollo, para adoptar medidas concertadas a nivel mundial, inclusive mediante la innovación tecnológica, que permitan mitigar el cambio climático, teniendo en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.”<sup>1596</sup>

- Para la vigilancia y control de enfermedades infecciosas: “Pido a los Estados Miembros que acuerden revisar el Reglamento Sanitario Internacional en la

---

<sup>1592</sup> Ibid. Pág. 17. (Seguimos resaltando términos).

<sup>1593</sup> Ibid. Pág. 18

<sup>1594</sup> Ibid. Pág. 19.

<sup>1595</sup> Ibidem.

<sup>1596</sup> Ibid. Pág. 22.

Asamblea Mundial de la Salud que va a celebrarse en mayo del presente año.”<sup>1597</sup>

- En la misma línea hay recomendaciones y peticiones para el desarrollo del comercio, apoyo a la investigación y desarrollo o alerta para catástrofes naturales para acabar poniendo el acento en que “en 2005 la tarea urgente es cumplir plenamente los compromisos ya contraídos y hacer funcionar debidamente la estructura ya establecida”.<sup>1598</sup> Obvio resulta decir que lo que no existe, aquello en lo que no se “pone el acento” es en el mecanismo para hacer exigible no ya esos compromisos (el compromiso requiere voluntariedad) sino aquellas actuaciones de carácter “necesario”.

- La seguridad es tratada como “libertad para vivir sin temor” y así como, en la esfera del desarrollo, la ejecución es muchas veces deficiente, “en lo que respecta a la seguridad carecemos del consenso más elemental y cuando actuamos, esa actuación es muy a menudo impugnada”. Afirma que, “salvo que podamos llegar a una evaluación común de esas amenazas y a coincidir en la manera de entender nuestras obligaciones para afrontarlas, las Naciones Unidas tardarán en brindar seguridad a todos sus miembros y a la población mundial”,<sup>1599</sup> reconociendo así su incapacidad real.

El informe reitera las ideas del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, del anterior informe: “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” (A/59/565), de diciembre de 2004 que acabamos de examinar. Y a este respecto no estaría de más recordar que el Grupo se formó a petición del propio Secretario General, Kofi Annan, tras los acontecimientos provocados por la agresión a Irak sin autorización de la ONU. Concretamente, se refiere al enfoque global de la seguridad colectiva, la prevención del terrorismo catastrófico la restricción a los terroristas de armas nucleares, biológicas y químicas, así como su control por los Estados y la conveniencia de su regulación en un convenio internacional, haciendo también recomendaciones a los Estados sobre la reducción del riesgo, la prevalencia de la guerra y el uso de la fuerza.<sup>1600</sup>

---

<sup>1597</sup> Ibid. Pág. 23.

<sup>1598</sup> Ibid. Pág. 25.

<sup>1599</sup> Ibid. Pág. 27

<sup>1600</sup> Ibid. Pág. 28. No resisto la tentación de resaltar el cinismo y la manipulación resultantes del verbalismo de Annan. No se tratat de una fijación personal sino que ayuda a explicar acontecimientos y

Recoge a tal punto (casi totalmente, a pesar, como veremos, de la “responsabilidad de proteger”) las ideas del informe A/59/565 en el que no hay necesidad de insistir.

Nos limitaremos a repasar un resumen de las medidas concretas propuestas las cuales también siguen mayoritariamente las del citado informe del Grupo de alto nivel:

“A fin de que en el siglo XXI exista un sistema eficaz de seguridad ,insto a los Jefes de Estado y de Gobierno a que se comprometan a actuar de forma concertada contra todos los tipos de amenazas a la paz y la seguridad internacionales, y en particular a que:”<sup>1601</sup>

a) Aprueben un nuevo consenso en materia de seguridad basado en el reconocimiento de que las amenazas están interrelacionadas, de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos son interdependientes, de que ningún Estado puede protegerse por sus propios medios y de que todos los Estados necesitan un sistema de seguridad colectiva que sea equitativo, eficiente y eficaz; se comprometan a aplicar ese consenso y, en consecuencia, a acordar y aplicar estrategias amplias para neutralizar todo tipo de amenazas, desde las guerras internacionales con armas de destrucción en masa, el terrorismo, el colapso de los Estados y los conflictos civiles hasta las enfermedades infecciosas mortales, la pobreza extrema y la destrucción del medio ambiente;

b) Se comprometan a cumplir plenamente todos los artículos del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, la Convención sobre las armas biológicas y tóxicas y la Convención sobre las Armas Químicas para seguir reforzando el marco multilateral de no proliferación y desarme, y en particular”:

- Concluyan un “tratado que prohíba la producción de material fisionable”;

- Mantengan la “suspensión de los ensayos nucleares” y que “entre en vigor el Tratado de prohibición completa”;

---

conductas. Así Annan trata de justificar su conducta en los acontecimientos (examinados en el título I) sobre Ruanda, aprovechando un documento oficial y sin posibilidad de debate o réplica (valga ésta desde aquí):

“Si a principio de los años noventa se hubieran aplicado con éxito dos acuerdos de paz: el de Bicesse en Angola y el de Arusha en Rwanda, podríamos haber evitado la muerte de casi 3 millones de personas.”

No haré más comentarios ni valoraciones personales pero una cosa es comprender las presiones de los Estados poderosos sobre el Secretario General y otra justificar su actuación.

<sup>1601</sup> Ibid. Pág. 63 y ss.

- Aprueben el “Modelo de Protocolo Adicional como norma para verificar el cumplimiento del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares”;
  - Acuerden “alternativas a la adquisición de instalaciones nacionales para el enriquecimiento del uranio y la separación de plutonio que se ajusten a los principios del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares”;
  - Adopten “nuevas medidas para reforzar la Convención sobre las armas biológicas y tóxicas”;
  - “Insten a todos los Estados poseedores de armas químicas a que aceleren la destrucción prevista de los arsenales de dichas armas”;<sup>1602</sup>
- c) “Preparen instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes para reglamentar el mercado y la localización de las armas pequeñas y las armas ligeras y la intermediación ilícita en el tráfico de dichas armas”<sup>1603</sup>,...
- d) “Afirmen que ningún motivo o agravio, por legítimo que sea, justifica que se ataque o mate deliberadamente a civiles y no combatientes, y declaren que toda acción cuyo objetivo sea causar la muerte o graves daños físicos a civiles o no combatientes, cuando dicha acción tenga, por su índole o contexto, el propósito de intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer o no hacer algo, constituye un acto de terrorismo”;
- e) “Resuelvan poner en práctica la estrategia general de lucha contra el terrorismo presentada por el Secretario General...”<sup>1604</sup>
- f) “Resuelvan adherirse a los 12 convenios y convenciones internacionales de lucha contra el terrorismo y den instrucciones a sus representantes para que:
- Concluyan urgentemente un convenio sobre el terrorismo nuclear;
  - Concluyan un convenio general sobre el terrorismo antes del final del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General;”<sup>1605</sup>
- g) “Se comprometan a adherirse, lo antes posible, a todas las convenciones internacionales pertinentes sobre la delincuencia organizada y la corrupción”...;

<sup>1602</sup> Ibid. Desarrollado págs. 30-33.

<sup>1603</sup> Ibid. Pág. 36. ... y aseguren la supervisión y el cumplimiento efectivos de los embargos de armas impuestos por las Naciones Unidas”;

<sup>1604</sup> ... para persuadir a la gente de que no recurra al terrorismo o lo apoye, negar a los terroristas el acceso a fondos y materiales, persuadir a los Estados de que no patrocinen el terrorismo, desarrollar la capacidad de los Estados para derrotar al terrorismo y defender los derechos humanos;”

<sup>1605</sup> Ibid. Págs. 29-30. Incluso el ansia reglamentista de Annan insta “a los Estados Miembros a nombrar a un relator especial que informe a la Comisión de Derechos Humanos sobre la compatibilidad de las medidas contra el terrorismo con las normas internacionales de derechos humanos.

h) “Pidan al Consejo de Seguridad que apruebe una resolución sobre el uso de la fuerza en la que establezca principios que lo regulen y exprese su intención de regirse por ellos al decidir si ha de autorizar o prescribir el uso de la fuerza;...”<sup>1606</sup>

i) “Acuerden establecer una Comisión de Consolidación de la Paz de acuerdo con las sugerencias formuladas en el presente informe, y acuerden crear y apoyar un fondo permanente de contribuciones voluntarias para la consolidación de la paz;”<sup>1607</sup>

j) “Creen reservas estratégicas para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas; apoyen los esfuerzos realizados por la Unión Europea, la Unión Africana y otras entidades para establecer una capacidad de reserva, como parte de un sistema interrelacionado de medios de mantenimiento de la paz; y establezcan una capacidad de reserva de las Naciones Unidas de fuerzas de policía civil”;<sup>1608</sup>

k) “Se aseguren de que las sanciones del Consejo de Seguridad se apliquen y se hagan cumplir de manera efectiva,...”<sup>1609</sup>

- El eufemismo para referirse a los derechos humanos es “libertad para vivir en dignidad”. Recuerda Annan la “fortuna” que tenemos de poseer una “carta internacional de derechos humanos” y la basa en tres pilares:

- A. El imperio de la ley
- B. Derechos humanos
- C. Democracia

Junto a ello y a la multitud de tratados y regulaciones existentes, se refiere, precisamente él, a la necesidad de su cumplimiento.<sup>1610</sup>

<sup>1606</sup> Ibid. Págs. 36-37. ... “estos principios deben incluir la reafirmación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza, en particular las del Artículo 51; la reafirmación de la función esencial que el Consejo de Seguridad desempeña en la esfera de la paz y la seguridad; la reafirmación del derecho del Consejo de Seguridad a utilizar la fuerza militar, incluso de forma preventiva, para preservar la paz y la seguridad internacionales;

<sup>1607</sup> Ibid. Desarrollado págs. 35-36.

<sup>1608</sup> Ibid. Pág. 34.

<sup>1609</sup> Ibid. Pág. 33. ... “incluso reforzando la capacidad de los Estados Miembros para aplicarlas, estableciendo mecanismos de vigilancia bien dotados de recursos, y creando mecanismos eficaces, obligados a rendir cuentas, para paliar las consecuencias humanitarias de las sanciones”.

<sup>1610</sup> Ibid. Pág. 38. No queremos “hacer sangre” sobre la figura de Anan pero vuelve a referirse a Ruanda desde la distancia cuando “las milicias asesinas” no hicieron caso de las “palabras incumplidas del Convenio de Ginebra”, como si él no hubiera sido en su día el responsable de su incumplimiento. Más aún, cuando habla de “las solemnes promesas de nunca más que hizo la comunidad internacional cuando reflexionaba sobre los horrores de Rwanda hace un decenio” olvida que la ONU situó a su frente

¿Cuáles son entonces las medidas propuestas por Anan?

A. Respecto al imperio de la ley, paradójicamente, reconoce que su mero concepto no es suficiente e insta a los Jefes de Estado y de Gobierno a que reafirmen “su compromiso con la dignidad humana adoptando medidas para fortalecer el imperio de la ley, asegurar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y promover la democracia, de manera que los principios universalmente reconocidos se apliquen en todos los países;”

Se me permitirá el calificativo de “fuegos artificiales” para esta medida obvia.

- En cuanto a la “responsabilidad de proteger”, se basa en la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE) y, más recientemente, en el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, cuyos 16 miembros aprobaron lo que denominaron “la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger” (lo repasamos en el informe A/59/565) y dice textualmente que “debemos asumir la responsabilidad de proteger y, cuando sea necesario, debemos actuar en consecuencia”.<sup>1611</sup>

Sabias palabras del “mago” Annan. Pero ya nos ha defraudado en muchas ocasiones: ¿Qué significa “actuar en consecuencia”?

Él mismo nos lo aclara. Utilizaré sus propias palabras, permitiéndome el subrayado de algunas para mayor claridad, en las que recomienda a los Estados:

- Significa “adoptar el principio de la “responsabilidad de proteger” como base para la acción colectiva contra el genocidio, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y convenir en actuar con arreglo a dicho principio, reconociendo que esa responsabilidad recae primordialmente en cada Estado, cuyo deber es proteger a su población, pero que, si las autoridades nacionales no están dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no puedan hacerlo, se traslada a la comunidad internacional la responsabilidad de utilizar métodos diplomáticos, humanitarios y de otro tipo para ayudar a proteger a la población civil, y que, si tales métodos parecen ser insuficientes, el Consejo de Seguridad puede, si lo exigen las circunstancias, decidir adoptar medidas al amparo de la

---

al responsable directo de aquellos horrores. Si Anan fuera sincero ¿Qué menos que haber rechazado el nombramiento o dimitido entonces?

<sup>1611</sup> Ibid. Pág. 39.



Carta de las Naciones Unidas, incluso, si es necesario, medidas coercitivas”.<sup>1612</sup>

Es decir, Annan gradua y demora una responsabilidad necesaria y urgente y que se refiere, no olvidemos, a los derechos fundamentales más elementales. Tanto la CIISE como el Informe A/59/565 del Grupo de Alto Nivel hablan de la responsabilidad de la ONU si los Estados fallan ante “nosotros los pueblos” pero Annan devalúa esa responsabilidad.

El Secretario General se olvida de que el Grupo de Alto Nivel hablaba de que en esas circunstancias “los principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional, actuando de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos para crear la capacidad o proporcionar la protección necesarias”<sup>1613</sup>

Es decir, si la conformidad de la Carta de la ONU se ha de combinar con la de la Declaración Universal de Derechos Humanos, está claro que en caso de conflicto tiene que prevalecer la segunda cuando, además, se habla de capacidad y protección **necesarias**.

Por ello Cecilia Añanos habla de dos conceptos de la responsabilidad de proteger.<sup>1614</sup>

-Uno como concepto, basado en la Declaración de la ONU de 24-10-2005 y aceptado por los Estados.

-Otro como norma, basándose en la CIISE.

El “mago Annan” convierte la norma en concepto.

- Significa instar “a los dirigentes a que ratifiquen y apliquen especialmente todos los tratados relativos a la protección de la población civil” (y apoyar la ceremonia de firma y ratificación de 31 tratados multilaterales que tendrá lugar en 2005).<sup>1615</sup>

<sup>1612</sup> Ibid. Pág. 65. Seguimos con el vicio de subrayar porque casi obvia las explicaciones.

<sup>1613</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. A/59/565. 2 diciembre 2004. Pág. 23

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

<sup>1614</sup> AÑANOS MEZA, M<sup>a</sup> CECILIA. La “responsabilidad de proteger en N.U. y la doctrina de la “responsabilidad de proteger UNISCI. Discussion papers N° 21 (Octubre/October 2009). ISSN 1696-2006.

<sup>1615</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. (A 59/2005) 21 marzo 2005. Pág. 40  
<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>

- Significa “comprometerse a apoyar la democracia en sus propios países y regiones y en todo el mundo, y resolver que ha de incrementarse la capacidad de las Naciones Unidas para ayudar a las democracias incipientes y, con ese objetivo, acoger favorablemente la creación de un fondo para la democracia en las Naciones Unidas, que ofrecerá financiación y asistencia técnica a los países que estén intentando establecer un régimen democrático o reforzar el que ya tienen”.<sup>1616</sup>

Por su parte, el Secretario General ni siquiera creaba ese fondo sino que afirmaba: “tengo la intención de crear en la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz una dependencia de asistencia sobre el imperio de la ley”.<sup>1617</sup>

También exhortaba a reconocer el importante papel que desempeña la Corte Internacional de Justicia y ponerse de acuerdo en estudiar el modo de fortalecer su labor, así como la de otros tribunales internacionales o mixtos sobre crímenes de guerra, para aumentar las posibilidades de indemnización para las víctimas de atrocidades y entregando a las personas acusadas.<sup>1618</sup>

Como vemos, Annan sigue en su línea de instar, recomendar y exhortar a los Estados.

B. Respecto a los Derechos Humanos no hay medidas concretas, por entenderse integradas en las anteriormente expuestas y porque, según Annan “algunos cambios importantes ya están en marcha. Desde la Declaración del Milenio, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han ampliado su labor de protección, asistencia técnica y apoyo a las instituciones nacionales de derechos humanos, con el resultado de que las normas internacionales sobre derechos humanos se cumplen actualmente con mayor rigor en muchos países. El año pasado, puse en marcha la “Medida 2”, un programa mundial destinado a preparar a los equipos interinstitucionales de las Naciones Unidas en los países para colaborar con los Estados...”<sup>1619</sup>

Lo que aporta ahora es:<sup>1620</sup>

- La demanda de más recursos y personal para la Oficina del Alto Comisionado de N.U. para los Derechos Humanos.

---

<sup>1616</sup> Ibid. Pág. 65.

<sup>1617</sup> Ibid. Pág. 40.

<sup>1618</sup> Ibidem.

<sup>1619</sup> Ibid. Pág. 41.

<sup>1620</sup> Ibid. Págs. 41-42.

- La demanda de un papel más activo de la Alta Comisionada en las deliberaciones del Consejo de Seguridad y de la Comisión de Consolidación de la Paz.
- La demanda de un plan de acción a la Alta Comisionada para dotar a su Oficina de recursos que reflejen el compromiso de defender los derechos humanos proclamado por los Estados.
- La demanda a los Estados de que elaboren y apliquen directrices armonizadas sobre la presentación de informes a todos los órganos creados en virtud de tratados a fin de que esos órganos puedan funcionar como un sistema unificado, ya que muchos Estados los presentan fuera de plazo o no los presentan.

También está en su línea creando burocracia y exigiendo a sus subordinados resultados sobre asuntos de su propia responsabilidad, incluso la consecución de recursos de los Estados que el Secretario General es incapaz de conseguir ni de exigir.

C. Respecto a la democracia ocurre algo similar al tratamiento de los derechos humanos. Tras una primera remisión a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como enunciativa de los principios fundamentales de la democracia<sup>1621</sup>, Annan recuerda que “en la Declaración del Milenio todos los Estados Miembros se comprometieron a aumentar su capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia”, el mismo año la Asamblea General aprobó una resolución sobre la promoción y la resolución de la democracia, más de un centenar de países han firmado la Declaración de Varsovia sobre la Comunidad de Democracias, la cual en 2002 aprobó el denominado Plan de Acción de Seúl para la promoción de la democracia.<sup>1622</sup>

Debe ser ingenuidad la razón de que descubra que “los compromisos deben ir acompañados de resultados concretos” y que no bastan por sí solos. ¿Y qué medida propone para solucionarlo?

“Con ese fin, apoyo la creación de un fondo para la democracia en las Naciones Unidas con objeto de prestar asistencia a los países que intenten establecer un régimen democrático o fortalecer el que tienen. Además, me propongo lograr que nuestras actividades en esa esfera estén más

---

<sup>1621</sup> Ibid. Pág. 42.

<sup>1622</sup> Ibid. Pág. 43.

estrechamente coordinadas estableciendo una relación más explícita entre la labor de promoción de la gobernanza democrática que realiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la que realiza la División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos”.<sup>1623</sup>

Estamos suponiendo ingenuidad y sinceridad en Annan pero en el mismo informe 59/2005 está escrito:

“Sin embargo, si no cumplimos lo acordado, nuestras declaraciones son palabras huecas. Si no pasamos a la acción, nuestras promesas son vanas. Los vecinos de las aldeas que se apiñan temerosos al oír el fragor de los bombardeos aéreos del gobierno o al ver aparecer a milicias asesinas no hallan consuelo en las palabras incumplidas de los Convenios de Ginebra, por no mencionar las solemnes promesas de “nunca más” que hizo la comunidad internacional cuando reflexionaba sobre los horrores de Rwanda hace un decenio. Los tratados que prohíben la tortura no sirven para consolar a los prisioneros que sufren abusos en manos de sus captores, especialmente si los mecanismos internacionales de derechos humanos permiten que los responsables se escondan detrás de sus amigos de las altas esferas. Una población hastiada de guerra a la que la firma de un acuerdo de paz infunde nuevas esperanzas pronto cae en la desesperación cuando, en lugar de percibir un progreso tangible hacia un gobierno respetuoso de la legalidad, ve cómo caudillos militares y cabecillas de bandas delictivas toman el poder y ocupan el lugar de las leyes. Las solemnes promesas de fortalecer la democracia en sus países que formularon todos los Estados en la Declaración del Milenio siguen siendo palabras vacías para quienes nunca han votado a sus dirigentes ni ven señal alguna de que estén cambiando las cosas”.<sup>1624</sup>

En consecuencia, Annan no es tan ingenuo. Conoce que las palabras incumplidas no sirven a las víctimas y que los mecanismos internacionales permiten la impunidad, así como también conoce el contenido de los derechos humanos, base de los principios de la democracia, y que lo más importante es su efectividad. Aún así, propone más de lo mismo.

---

<sup>1623</sup> Ibidem.

<sup>1624</sup> Ibid. Pág. 38.

Dejemos todavía un margen de duda para conocer qué propone en aquello que más le atañe y que lleva años preparando, cual es la reforma de la organización que representa.

- **La reforma de la ONU** viene denominada de nuevo como **Fortalecimiento de las Naciones Unidas**.

Es práctica común en las empresas privadas que sus dirigentes propongan cambios a sus accionistas y a estas alturas no debe quedar duda que los accionistas de la ONU son los Estados y no los pueblos (las personas). Igualmente es habitual que afirmen que sus valores siguen vigentes (“en el presente informe sostengo que los principios y propósitos de las Naciones Unidas enunciados en la Carta siguen siendo tan válidos y pertinentes hoy como lo eran en 1945”<sup>1625</sup>) pero que “la práctica y la organización deben progresar al ritmo de los tiempos”<sup>1626</sup>.

Dicen también, aunque a veces sea falso ya que a nadie le gusta reconocer sus errores, que “es mucho lo que se ha conseguido ya. Hoy día, la Organización cuenta con estructuras racionalizadas, métodos de trabajo más eficaces y una mejor coordinación de sus distintos programas”, “sin embargo, todavía es necesario hacer mucho más”.<sup>1627</sup>

A la luz de ello y de los objetivos que hemos visto enunciados en el propio informe, examinaremos las medidas propuestas concretándolas e intentando evitar duplicidades ya comentadas. Intentamos dilucidar por sus hechos si, tras todo el verbalismo previo, estamos ante un intento serio o seguimos la estela iniciada en 1997 tras el nombramiento de Annan:

#### **A.- Respecto a la Asamblea General.**

Debe revitalizarse como principal órgano deliberante, normativo y representativo de Naciones Unidas con las siguientes medidas:<sup>1628</sup>

- 1) Conjunto de reformas destinadas a “racionalizar su labor y agilizar el proceso de deliberación”, “simplificando su programa, su estructura de comisiones y los procedimientos de los debates plenarios y la presentación de informes, y fortaleciendo el papel y la autoridad de su Presidente”;

---

<sup>1625</sup> Ibid. Pág. 44.

<sup>1626</sup> Ibidem.

<sup>1627</sup> Ibidem.

<sup>1628</sup> Ibid. Págs. 45-46.

2) Dar una orientación más precisa al programa de la Asamblea “centrando la atención en las principales cuestiones de fondo del momento, como las migraciones internacionales y el convenio general sobre el terrorismo que se debate desde hace tanto tiempo”;

3) Establecer mecanismos que permitan a la Asamblea colaborar plenamente y en forma sistemática con la sociedad civil adoptando medidas en relación con las recomendaciones en este sentido por el Grupo de personas eminentes establecido en 2003 para examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil.<sup>1629</sup>

### **B.- Respecto a los Consejos.**

La crítica inicial que determina el propósito de la reforma es el desequilibrio entre ellos:

“El Consejo de Seguridad ha ido afirmando progresivamente su autoridad, especialmente desde el final de la guerra fría, y ha disfrutado de una mayor unidad de propósito entre sus miembros permanentes, pero ha visto cuestionada esa autoridad por ser su composición anacrónica o insuficientemente representativa; el Consejo Económico y Social ha quedado muchas veces al margen de la gobernanza mundial en las esferas económica y social y el Consejo de Administración Fiduciaria, habiendo cumplido satisfactoriamente sus funciones, se encuentra reducido en la actualidad a una existencia puramente formal.”<sup>1630</sup>

Por tanto, la reforma en teoría busca restablecer el equilibrio de forma que “haya tres Consejos que se ocupen, respectivamente, de: a) la paz y la

---

<sup>1629</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. Informe del Grupo de Personas Eminentes “Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza global”. A/58/817. 11 de junio de 2004. [http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/incidencia\\_social\\_ambito\\_regional\\_multilateral/agenda\\_internacional/agenda\\_y\\_temas\\_internacionales/delegados\\_juveniles\\_onu/documentos\\_de\\_interes/informe\\_cardoso.pdf](http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/incidencia_social_ambito_regional_multilateral/agenda_internacional/agenda_y_temas_internacionales/delegados_juveniles_onu/documentos_de_interes/informe_cardoso.pdf)

Concretamente, la propuesta 6 (pág. 40 ) referida a la Asamblea General dice:

“La Asamblea General debería permitir que en sus procesos haya una participación debidamente planificada de agentes distintos a los gobiernos centrales. En particular, la Asamblea debería invitar periódicamente a que aquellos que ofrezcan insumos independientes de gran calidad a que hagan contribuciones a sus comisiones y períodos extraordinarios de sesiones. Los acuerdos de participación se harían en colaboración con las redes pertinentes de grupos interesados. La Secretaría de las Naciones Unidas debería ayudar a planificar períodos de sesiones interactivos e innovadores relacionados con las reuniones oficiales, aunque al margen de éstas”.

<sup>1630</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. (A 59/2005) 21 marzo 2005. Pág. 46. <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>

seguridad internacionales, b) las cuestiones económicas y sociales, y c) los derechos humanos”.<sup>1631</sup>

Respecto de los dos primeros habla de “fortalecimiento” mientras para el tercero el propósito es de “reestructuración de gran alcance y una potenciación del actual mecanismo de derechos humanos”<sup>1632</sup>.

Escrito está en el informe. Como siempre, vayamos a los hechos concretos y a las medidas propuestas para ello. Por supuesto las acciones son sugeridas y aconsejadas por el Secretario General a sus jefes/accionistas: los Estados.

### **B.1) Para el Consejo de Seguridad:**<sup>1633</sup>

- “Reformen el Consejo de Seguridad para que sea más representativo de la comunidad internacional en su conjunto, así como de las realidades geopolíticas de nuestros días, y aumenten su número de miembros para conseguir estos objetivos:

- i) Apoyando los principios para la reforma del Consejo y estudiando las dos posibilidades, modelos A y B, que se proponen en el presente informe, así como cualquier otra propuesta viable que se haya formulado sobre la base de uno u otro modelo en lo que respecta al número de miembros y el equilibrio;<sup>1634</sup>
- ii) Conviniendo en adoptar una decisión sobre esta importante cuestión antes de la celebración de la cumbre en septiembre de 2005. Sería preferible que los Estados Miembros tomaran esta vital decisión por consenso pero, de no ser posible, ello no debe servir de pretexto para postergarla;”

Ni más ni menos que repite la recomendación del Grupo de Alto Nivel que el mismo Secretario General había formado y que acabamos de estudiar.<sup>1635</sup>

No volveremos, por tanto, a analizarla.

---

<sup>1631</sup> Ibidem.

<sup>1632</sup> Ibid. Pág. 47.

<sup>1633</sup> Ibid. Pág. 66.

<sup>1634</sup> En este sentido, Strömgren, de acuerdo con Yehuda Z. Blum, considera que no es difícil acertar los estados destinados a tener nuevos asientos en el Consejo en cada modelo.

En el modelo A estarían como miembros permanentes Alemania por Europa, India y Japón por Asia y Pacífico, Brasil por América y Nígerio y Egipto, o Sudáfrica, por África.

En el modelo B serían asientos semipermanentes Alemania e Italia por Europa, India y Japón por Asia y Pacífico, Nígerio por África con el otro asiento rotativo entre Egipto y Sudáfrica, y en América Brasil con otro asiento rotativo entre Argentina, México y Canadá.

Strömgren, Helena. “*Reforming the United Nations Security Council - a continuing process*”. *Master thesis. University of Lund*. 2007. Pág. 15-16. [Reforming the United Nations Security Council - a continuing ...](#) Consultada 23-9-2013.

<sup>1635</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. A/59/565. 2 diciembre 2004. [http://www.un.org/spanish/secureworld/report\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf)

Suponemos que por impotencia o, quizá, para ponerse la venda antes de recibir la herida, Annan escribió un artículo en el número de mayo/junio de 2005 de la revista *Foreign Affairs* desarrollando su habitual palabrería en apoyo de la reforma haciendo especial referencia a la necesidad de reforma del Consejo y pidiendo la implicación de los Estados. Llegaba a hablar de mayor legitimación para el Consejo y de “el nuevo momento de San Francisco”.<sup>1636</sup>

Strömgren resume las respuestas geopolíticas de los distintos Estados concernidos por la posible reforma:

-El Grupo de los Cuatro (Japón, India, Brasil y Alemania) dirigieron una carta a la Asamblea General el 6 de julio de 2005 solicitando ampliación de miembros permanentes de 5 a 11, así como otros 4 miembros más no permanentes. Los nuevos miembros permanentes no tendrían derecho de veto pero en un plazo de 15 años tendría que plantearse el tema como una reforma de la Carta.

-El Grupo Unidad para el Consenso (Italia, Pakistán, México y Canadá) proponía incrementar en 10 el número de miembros no permanentes hasta llegar a un total de 20 repartidos por áreas geográficas mundiales. Se eliminaría la prohibición de reelección de los miembros no permanentes a favor de los “estados que hayan contribuido al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

-Respecto a los miembros permanentes originales, Francia y Gran Bretaña coincidían en ser partidarias de más miembros permanentes y no permanentes pero diferían en la atribución del veto. Francia era partidaria del veto para los nuevos asientos permanentes pero no así Gran Bretaña.

Estados Unidos, siendo partidario de la ampliación del Consejo no era partidario de esa reforma parcial sino que prefería una reforma más amplia de la ONU que requeriría más consenso para las modificaciones.

La Federación Rusa era partidaria de la ampliación para una mejor distribución geográfica que incluyera países en desarrollo pero sin superar los 20 miembros totales, para no perder eficiencia, y sin disminuir los deberes y privilegios de los actuales miembros permanentes, incluyendo el derecho de veto.

---

<sup>1636</sup> Strömgren, Helena. “*Reforming the United Nations Security Council - a continuing process*”. *Master thesis. University of Lund*. 2007. Pág. 16-18. [Reforming the United Nations Security Council - a continuing...](#) Consultada 23-9-2013.



Finalmente, la posición de China era incluir países en desarrollo (que constituyen dos tercios de los miembros de la ONU) e incluir países pequeños y medianos en la toma de decisiones. Al igual que Estados Unidos no aprueba ninguna propuesta concreta de las planteadas y es partidaria de una reforma conjunta con otras áreas de la Organización y con un amplio consenso.<sup>1637</sup>

Menos mal que la reforma del Consejo era “necesaria” e “importante” porque lo relevante es que no se haya llevado a cabo ni en 2005 ni después (2014). Una vez más, la ONU tiene mecanismos para hablar pero no para decidir democráticamente.

Como pone de manifiesto Strömngren, las posibles reformas no casan con el artículo 2-1º de la Carta referido a la igualdad soberana de los Estados y tampoco resulta ejemplar que algunos Estados sean miembros permanentes y el resto (la gran mayoría) se peleen por cuatro asientos no permanentes.

Igualmente parece razonable debatir sobre los privilegios de los miembros permanentes, como desea “Unidos para el Consenso” y, por otro lado, no dar tanta importancia al consenso lo que, según el “Grupo de los Cuatro”, es una excusa para no actuar.<sup>1638</sup>

En cuanto a las posturas de los distintos países, nos conducen a la más rancia “diplomacia realista”:

La Unión Africana, en conversaciones con el “Grupo de los Cuatro” para ampliar otro miembro más, sin llegar finalmente a un acuerdo; y todos los posibles rivales oponiéndose a sus vecinos: Pakistán e Indonesia a India, Argentina y México a Brasil, Italia y España a Alemania y China y Corea del Sur a Japón.<sup>1639</sup>

Con este panorama, batiburrillo de grandes palabras e intereses, de idealismo y realismo, de razón y poder, consenso y soberanía y sin una autoridad legitimada para decidir parece, no difícil sino imposible, que este tipo de propuestas de reforma pudieran llevarse a la práctica. Nos parece aquí pero, con más motivo, debieran pensarlo los intervinientes en el proceso; desde los políticos que las proponen a los Estados, sobre todo a los poderosos y, por supuesto, al Secretario General de la ONU, su teórico promotor. Excepto a los

---

<sup>1637</sup> Ibid. Págs. 20-22.

<sup>1638</sup> Ibid. Págs. 23-24.

<sup>1639</sup> Ibid. Págs. 25-26.

“pueblos” de las Naciones Unidas, tan inmensos en número como diversos en cultura, representación y condiciones de vida pero a quien todos los intervinientes en el proceso quieren convencer y dicen representar.

Aunque, años después, conocemos el resultado de la reforma del Consejo de Seguridad, seguiremos examinando su desarrollo.

### **B.2) Para el Consejo Económico y Social:<sup>1640</sup>**

- “Reformen el Consejo Económico y Social:

i) Incluyendo en su mandato la realización a nivel ministerial de evaluaciones anuales de los progresos realizados para alcanzar los objetivos de desarrollo acordados, en particular los objetivos de desarrollo del Milenio;<sup>1641</sup>

ii) Decidiendo que el Consejo sirva de foro de alto nivel sobre la cooperación para el desarrollo;

iii) Alentándolo a celebrar reuniones oportunamente, cuando resulte necesario, para evaluar las amenazas al desarrollo, como las hambrunas, las epidemias y los grandes desastres naturales, y promover respuestas coordinadas para afrontarlas;

iv) Decidan que el Consejo debe institucionalizar su labor de gestión de las situaciones posteriores a los conflictos colaborando con la Comisión de Consolidación de la Paz propuesta;”

Quizá sea ciega pero todas parecen medidas burocráticas y, salvo que se fortalezca la burocracia y se promuevan informes y reuniones, no parece en la línea de lo que el mismo Secretario General afirma en otros torrentes de palabras huecas: ayudar a las víctimas.

### **B.3) Para el Consejo de Derechos Humanos. Lo propuesto es:<sup>1642</sup>**

- “Convengan en reemplazar la Comisión de Derechos Humanos por un órgano más pequeño de carácter permanente denominado Consejo de Derechos Humanos, que sería uno de los órganos principales de las Naciones Unidas o un órgano subsidiario de la Asamblea General, cuyos miembros serían

<sup>1640</sup> Secretario General. Naciones Unidas. Informe Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. (A 59/2005) 21 marzo 2005. Pág. 67.

<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>

<sup>1641</sup> Y para mayor complejidad aún, “Esas evaluaciones podrían basarse en exámenes recíprocos de los informes preparados por los Estados Miembros, con el apoyo de los organismos de las Naciones Unidas y las comisiones regionales”. Ibid. Pág. 49.

<sup>1642</sup> Ibid. Pág. 67.

elegidos directamente por la Asamblea, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes.”<sup>1643</sup>

Sus majestades los Estados tuvieron a bien llevar a cabo esa sustitución pero sin que hasta la fecha se haya producido cambio alguno en la parte sustancial de acatar las normas de derechos humanos más rigurosas.

### **C) En cuanto a la Secretaría.**

Respaldo de la solicitud del Secretario General de “que la Asamblea General revise todos los mandatos de más de cinco años de antigüedad para comprobar si las actividades previstas siguen siendo verdaderamente necesarias o si los recursos asignados para su realización pueden redistribuirse para responder a nuevos desafíos”.<sup>1644</sup>

No nos engañemos. En cualquier empresa privada o incluso pública cuando una auditoría, interna o externa, descubre tamaño descontrol hay responsabilidades y consecuencias. También ocurre con los Estados y sus órganos fiscalizadores.

Pero la ONU también es peculiar aquí.

El Secretario General, confirmando su apariencia de “hombre de paja” o “testaferro” de los Estados “accionistas” es, confiando en ese apoyo, quien osa desempeñar el papel de auditor y exponer su propia actuación (en la Secretaría) y las de sus soberanos (la Asamblea General). Y en lugar de dimitir y asumir su responsabilidad propone las soluciones, del siguiente tenor:<sup>1645</sup>

- “Otorgar al Secretario General la autoridad y los recursos necesarios para ofrecer a los funcionarios, con carácter excepcional, una gratificación por retiro voluntario”...

---

<sup>1643</sup> Ibid. Pág. 51. Consiste “en reemplazar la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo de Derechos Humanos de carácter permanente y composición más reducida. Los Estados Miembros deberían decidir si desean que el Consejo de Derechos Humanos sea un órgano principal de las Naciones Unidas o un órgano subsidiario de la Asamblea General, pero en ambos casos sus miembros serían elegidos directamente por la Asamblea General por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. La creación del Consejo situaría a los derechos humanos en una posición de mayor autoridad, acorde con la primacía que se atribuye a los derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas. Los Estados Miembros deberán determinar la composición del Consejo y la duración del mandato de sus miembros. Los miembros del Consejo deberían comprometerse a acatar las normas de derechos humanos más rigurosas”

<sup>1644</sup> Ibid. Pág. 65.

<sup>1645</sup> Ibid. Págs. 65-66.

- “Decidiendo que los Estados Miembros deben colaborar con el Secretario General para realizar un examen a fondo de las normas relativas al presupuesto y los recursos humanos por las que se rige la Organización”.
- “Respaldando el conjunto de reformas de la gestión que está emprendiendo el Secretario General para mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la eficacia dentro de la Secretaría”.
- “Disponiendo la realización de un examen a fondo de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna con miras a fortalecer su independencia y autoridad, así como sus conocimientos y su capacidad”.

Continuando con el ideal de la ONU como empresa eficaz, hay que resaltar que una empresa con una actividad económica se orienta a los resultados (y el foco en resultados es el que dice Annan haber adoptado para la ONU): Si se trata de una actividad comercial, hablamos de ventas, existencias y gestión eficaz. Si sus resultados son positivos, la empresa cumple sus fines y es viable. Si no es así y la empresa no es viable surgirá otra empresa en el mercado que ocupará su lugar en el mercado y se seguirá realizando esa actividad comercial.

Pero, sin entrar ahora en disquisiciones sobre los ámbitos público y privado, la ONU es otra cosa. Incluso abstrayéndonos de las consideraciones sobre la soberanía, sí podemos decir que parte de los “bienes y servicios” de la ONU son seguridad, derechos básicos, algo que, simplificando, podríamos denominar felicidad o, simplemente, dignidad humana y, si la ONU no consigue resultados (y está siendo acreditado que no consigue los mínimos deseables) nadie ocupa su lugar en “el mercado universal de la dignidad”.

Ahora bien una minoría de Estados democráticos (y ricos) pueden otorgar el “privilegio” a algunos de sus ciudadanos del respeto de sus derechos fundamentales aunque ya sabemos que esos derechos son universales.

Tampoco volvemos sobre los derechos humanos pero ¿alguien en su sano juicio podría creer que con las medidas apuntadas (mejoras técnicas, planificación, gratificaciones para retiro de personal, presupuesto, recursos humanos o supervisión interna) se va a “mejorar la vida de los pueblos”?

Quizá empresarialmente sea una milmillonésima de menor gasto monetario pero en el mundo económico se distingue entre gasto e inversión y, hablado de dignidad la mejor inversión es la que se hace en derechos humanos.

#### **D) Respeto a la coherencia de todo el sistema.**

Hace hincapié en el gran acervo de conocimientos de los organismos de Naciones Unidas y la necesidad de aprovecharlos con una coherencia de todo el sistema y cooperando con los representantes en todos los Estados y con las organizaciones regionales refiriéndose también al establecimiento de un Fondo de respuesta humanitaria para emergencias y desastres (voluntario, como es natural) con una serie de medidas, por supuesto suplicadas a los Estados:

- “Coordinar la labor de sus representantes en los órganos rectores de los distintos organismos humanitarios y de desarrollo”... “Proteger el espacio humanitario y asegurar que las instituciones humanitarias tengan acceso a las poblaciones vulnerables sin trabas y en condiciones de seguridad”... “Agilizar la respuesta humanitaria y establecer nuevos arreglos de financiación para que los fondos de emergencia puedan estar disponibles de inmediato”... “Apoyar los esfuerzos del Secretario General por fortalecer la respuesta interinstitucional y nacional a fin de atender a las necesidades de los desplazados internos”... “Contar con una estructura más integrada para establecer normas ambientales, debatir cuestiones científicas y supervisar el cumplimiento de los tratados que esté basada en las instituciones existentes, como el PNUMA, así como en los órganos creados en virtud de tratados y los organismos especializados, para asegurar un enfoque integrado del desarrollo sostenible.”<sup>1646</sup>

Ante tales medidas sugeridas, propuestas pero en realidad suplicadas parece pueril plantearse si los Estados realmente desconocían la realidad y necesitaban que alguien se la recordara, así como la manera de lograr esa coherencia.

Lo que no les pone de manifiesto Annan es que lograr un sistema coherente en la práctica no puede hacerse sin ceder parcelas de soberanía en materia de derechos fundamentales.

#### **E) Respeto a las Organizaciones regionales**

- Apoyar “una relación más estrecha entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, preparando y aplicando, como primer paso, un plan decenal para el fomento de la capacidad conjuntamente con la Unión Africana,

---

<sup>1646</sup> Ibid. Pág. 68.

y asegurándose de que las organizaciones regionales que estén en condiciones de realizar actividades de prevención de conflictos o mantenimiento de la paz consideren la posibilidad de integrar dichas actividades en el marco del sistema de fuerzas, servicios y equipo de reserva de las Naciones Unidas”.<sup>1647</sup>

No insistiremos en el mismo sentido de las críticas anteriores.

Pero el colmo es la propuesta de “actualización de la Carta de las Naciones Unidas”:

#### **F) Carta de las Naciones Unidas**

Suprimir las referencias a los Estados “enemigos” en los Artículos 53 y 107 de la Carta de las Naciones Unidas; eliminar el Artículo 47, relativo al Comité de Estado Mayor, y las referencias al Comité contenidas en los Artículos 26, 45 y 46; y suprimir el Capítulo XIII, relativo al Consejo de Administración Fiduciaria.<sup>1648</sup>

Sobran ya los comentarios. Tras lo examinado hasta ahora en este trabajo y conocer las distintas expectativas posibles y deseables, podemos ir aventurando bocetos de conclusiones. El calificativo de “tomadura de pelo” asoma respecto a la reforma de la Carta de Naciones Unidas por la propia Organización pero queda ya constatado respecto al proyecto de reforma de Kofi Annan.

Sí hay que reconocer que Annan sabe “nadar y guardar la ropa”. Sabe hacer algo y decir que está haciendo lo contrario.

Según el principio democrático, resultaría imposible armonizar las palabras del informe A/59/2005, lo referido en la Parte I de este trabajo y la actuación de la ONU:

Con respecto a la soberanía dice: “Cualesquiera hayan sido las percepciones prevalecientes cuando el concepto de la soberanía estatal surgió tras la Paz de Westfalia, hoy día dicho concepto conlleva claramente la obligación de los Estados de proteger el bienestar de su población y de cumplir sus obligaciones con la comunidad internacional en general. Pero la historia nos enseña claramente que no puede darse por sentado que todos los Estados podrán o querrán siempre cumplir las obligaciones que les incumben en relación con su

---

<sup>1647</sup> Ibidem.

<sup>1648</sup> Ibidem.

propia población y no causar daño a sus vecinos. Y en tales circunstancias los principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional, actuando de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos para crear la capacidad o proporcionar la protección necesarias".<sup>1649</sup>

El gran problema de Annan y de su informe es que insta a los Estados (y en algún caso al Consejo de Seguridad). Recomienda, invita, recuerda, propone, emplea los verbos deber y haber de, comprometer, intentar. En su incapacidad, el Secretario General insta a las demás instituciones a que actúen ya que él no lo hace.

Si realmente es así, la acción ética procedente es la dimisión explicando sus motivos.

Concluye Annan su informe con unas frases mayestáticas sobre una oportunidad del destino y el desafío que supone.<sup>1650</sup>

Ya no merece la pena hacer más comentarios sobre el informe. Más palabras, más folios y sin aportar novedades efectivas dignas de resaltar. En sus páginas, siempre demasiadas, el funcionario Annan, como para obviar su responsabilidad, vuelve a recordar que los Estados y sus intereses, exigen a la Organización una pluralidad de servicios y una efectividad que los propios Estados están lejos de posibilitar.

Por otro lado, dentro de la doctrina internacionalista, parece que no soy el único en pensar así acerca de la retórica global de este Informe.<sup>1651</sup>

Y, desde otros puntos de vista, más cercanos a la política y a los movimientos ciudadanos, parece que tampoco convenció el informe en cuanto intento de dirigir al mundo hacia una gobernanza democrática que afronte los

---

<sup>1649</sup> Ibid. Pag. 23.

<sup>1650</sup> Ibid. Pág. 59.

<sup>1651</sup> "Además de constituir medidas de alcance limitado, no dejan de ser pronunciamiento retóricos, auténticos brindis al sol. Es cierto que se han hecho pasos importantes, especialmente bajo el mandato del actual Secretario General, pero las características específicas de una Organización como las Naciones Unidas -y del conjunto del sistema de las Naciones Unidas- que configuran un sistema amplio de diversos programas, fondos, entidades de diverso tipo y Organismos especializados, con más o menos dificultades de coordinación, convierte todo ello en algo extraordinariamente difícil de gestionar de manera coherente".

PONS RAFOLS, X. "La mejora, la eficacia y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas: el papel de la Secretaría y el informe del Secretario General". *Revista Española de Estudios Internacionales*. Nº 10/2005.

desesperados problemas políticos, sociales, culturales, económicos y medioambientales mundiales.<sup>1652</sup>

Podemos encontrar una explicación a la orientación de este informe. En teoría se basaba en las recomendaciones de 3 trabajos previos a los que ya nos referimos: El del Grupo de Alto Nivel (más orientado a la seguridad), el del Proyecto Milenio (más centrado en el desarrollo) y el del Grupo Especial del Congreso de Estados Unidos (centrado en gestión y reformas presupuestarias y que recogía también recomendaciones del Comité Volker de investigación sobre corrupción). Y es significativo que el informe del Secretario General haya sido objeto de previos “discretos debates entre la Administración norteamericana y Naciones Unidas durante meses”.<sup>1653</sup>

¿Habíamos vuelto a la diplomacia secreta?

### **El Documento final de la Cumbre Mundial 2005.**

El informe *A/59/2005* del Secretario General incluía un proyecto de programa que debía debatirse en una Cumbre Mundial con miras a la adopción de medidas.

En consecuencia, examinaremos el documento final de dicha Cumbre que tuvo lugar en Nueva York del 14 al 16 de septiembre de 2005 en el 60 aniversario de la Organización:

Prescindiendo de las acostumbradas reafirmaciones, reconocimientos y genéricos compromisos iniciales, denominados en esta ocasión Valores y principios, la Cumbre resuelve “crear un mundo más pacífico, próspero y democrático y adoptar medidas concretas para seguir encontrando modos de aplicar los resultados de la Cumbre del Milenio y de otras grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas a fin de aportar soluciones multilaterales a los problemas de las cuatro esferas siguientes:

---

<sup>1652</sup> *The Steering Committee of the World Citizens Party for a Democratic World Government supports in general the proposals submitted by UN Secretary General Kofi Annan on March 21, 2005. The Steering Committee strongly qualifies this approval on the grounds that the proposed reforms fail to move the world body significantly toward the design of a genuinely democratic institution with adequate moral and governing authority to deal with the desperate political, social, cultural, economic and environmental problems that currently threaten our world.*

WORLD CITIZENS PARTY FOR A DEMOCRATIC WORLD GOVERNMENT

<http://www.worldcitizensparty.org/WCP200507PR.htm> (revisado el 19-8-2013)

<sup>1653</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 23.



- **Desarrollo**
- **Paz y seguridad colectiva**
- **Derechos humanos e imperio de la ley**
- **Fortalecimiento de las Naciones Unidas.**<sup>1654</sup>

Es decir, sigue desde un principio el esquema del informe A/59/2005 que acabamos de examinar.

\* En relación con el **desarrollo**, las medidas brillan por su ausencia, por lo que, como ya es habitual en los documentos de la ONU, nos referiremos a aquello que dicen más que a las acciones que ejecutan:

-Genéricamente, la Cumbre reitera “firmemente” la “determinación de asegurar el cumplimiento oportuno y cabal de los objetivos y metas convenidos en las grandes conferencias y cumbres de Naciones Unidas”. Y también reafirma el “compromiso de erradicar la pobreza y promover un crecimiento sostenido”, junto con la preocupación porque “el desarrollo sea lento y desigual en algunas regiones”.

En lugar de adoptar medidas en consonancia, subraya “la necesidad de que se adopten medidas urgentes en todos los frentes, incluidas estrategias e iniciativas de desarrollo nacionales más ambiciosas y respaldadas por un mayor apoyo internacional”.<sup>1655</sup>

-Tampoco hay medidas nuevas sino reafirmación a la “adhesión a la “alianza mundial para el desarrollo” formulada en la Declaración del Milenio<sup>1656</sup>, el Consenso de Monterrey<sup>1657</sup> y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo<sup>1658</sup>”.

---

<sup>1654</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005. V. en español. Punto 16. Pág. 3 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1655</sup> Ibidem. (Puntos 17, 18 y 19).

<sup>1656</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000.

<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>1657</sup> Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002. Cap. I, Anexo. [http://unctad.org/es/docs/aconf198d11\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/docs/aconf198d11_sp.pdf)

<sup>1658</sup> Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002. Anexo. Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Págs. 12 y ss.

[http://www.olmedadelasfuentes.org/documentos/cumbre\\_mundial\\_sobre\\_desarrollo\\_sostenible\\_de\\_johannesburgo.pdf](http://www.olmedadelasfuentes.org/documentos/cumbre_mundial_sobre_desarrollo_sostenible_de_johannesburgo.pdf)

En esta alianza mundial se reafirma el “compromiso de adoptar políticas” pero también que “cada país debe asumir la responsabilidad primordial de su propio desarrollo”<sup>1659</sup>

Con ello queda explicada la ausencia de medidas globales concretas, a pesar de que “en un mundo que se globaliza y del surgimiento de regímenes de normas aplicables a las relaciones económicas internacionales, el marco de las políticas económicas nacionales, es decir su margen de acción, especialmente en materia de comercio, inversiones y desarrollo industrial, suele estar ahora limitado por disciplinas y compromisos internacionales y consideraciones relativas al mercado mundial”. Así, como ejemplo de la nadería de las medidas, en este caso se recomienda a los países en desarrollo que “tengan en cuenta la necesidad de que haya un equilibrio apropiado entre el margen de acción de las políticas nacionales y las disciplinas y compromisos internacionales”.<sup>1660</sup>

-La misma ausencia de medidas se observa en la financiación para el desarrollo así como la misma línea continuista: reafirmaciones, celebraciones (ante posibles, que no probables, aumentos de recursos de la ayuda oficial al desarrollo) o reconocimientos, para acabar resolviendo “poner en marcha el Fondo Mundial de Solidaridad” pero “invitando a los países en condiciones de hacerlo a que aporten contribuciones voluntarias al Fondo”.<sup>1661</sup>

-Como para hacer posible el desarrollo es preciso movilizar los recursos internos de los Estados, se promueven las “políticas macroeconómicas” y la gobernanza basada en “instituciones democráticas”, junto al resto de valores y principios repetidos habitualmente en los informes onusianos, así como “la lucha contra la corrupción” o “encauzar la capacidad y los recursos privados para estimular al sector privado de los países en desarrollo”... y para ello la medida es “apoyar los esfuerzos por reducir la fuga de capitales y las medidas para impedir la transferencia ilícita de fondos”.<sup>1662</sup>

-En relación con la necesidad de inversiones, se vuelve a resolver “alentar el aumento de la inversión directa”, “apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo y los de economías en transición por crear un entorno nacional

---

<sup>1659</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005. Punto 21-22. Pág. 4 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1660</sup> Ibid. Págs. 4-5.

<sup>1661</sup> Ibid. Págs. 5-6. El subrayado vuelve a ser mío.

<sup>1662</sup> Ibid. Págs. 6-7.

propicio para atraer inversiones”, “adoptar políticas”, “invitar a los gobiernos” a generar inversiones extranjeras directas con participación de los sectores público y privado o “donantes internacionales”.<sup>1663</sup>

También se “insta” a la transparencia a las instituciones financieras y bancarias internacionales en la evaluación del riesgo soberano.<sup>1664</sup>

Por último, se “subraya” “la necesidad de mantener una corriente suficiente y estable de financiación privada a los países en desarrollo y los países de economía en transición”. Para ello, “en vista de su importancia, habría que considerar medidas que mitiguen el efecto de la volatilidad excesiva de las corrientes de capital a corto plazo”.<sup>1665</sup>

-Respecto de la deuda de los países en desarrollo, por supuesto se considera un problema a solucionar mediante su cancelación o, como mínimo, su sostenibilidad, pero las medidas consisten en “búsqueda de mecanismos” para ello.<sup>1666</sup>

-Respecto al comercio, para lograr “un sistema comercial multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo y una liberalización racional del comercio pueden estimular considerablemente el crecimiento en todo el mundo y beneficiar a países de todos los niveles de desarrollo”, simplemente se concreta “aplicar los aspectos del programa de trabajo de Doha relacionados con el desarrollo”.<sup>1667</sup>

Continuando con las “no medidas” relativas al desarrollo:

-Se subraya la necesidad de “abordar los efectos de la debilidad y la volatilidad de los precios de los productos básicos”.<sup>1668</sup>

-Hay no medidas en “iniciativas de efecto rápido”, “habida cuenta de la necesidad de acelerar inmediatamente los progresos en los países en que las tendencias actuales indican escasas probabilidades de lograr los objetivos de

<sup>1663</sup> Ibid. Págs. 7-8-

<sup>1664</sup> Ibid. Pág. 8.

<sup>1665</sup> Ibidem. De nuevo ratifica el subrayado como propio y creo que sobran los comentarios respecto a la concreción de las medidas adoptadas.

<sup>1666</sup> Ibidem.

<sup>1667</sup> Organización Mundial del Comercio. **PROGRAMA DE DOHA PARA EL DESARROLLO:** TEXTOS. [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/texts\\_intro\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/texts_intro_s.htm) Consultado 21-8-2013.

Aparte de que el “Programa de Doha” no está cerrado y siguen produciéndose modificaciones en los textos oficiales, según puede comprobarse, la tozudez de los hechos y, sobre todo, los datos de los Informes de Desarrollo Humano de los últimos años nos confirman que el sistema comercial multilateral universal equitativo sigue siendo una utopía.

<sup>1668</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005. Punto 33. Pág. 9 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

desarrollo convenidos internacionalmente, decidimos estudiar y ejecutar con carácter urgente iniciativas dirigidas por los países que cuenten con un apoyo internacional suficiente".<sup>1669</sup> Ello quiere decir que los ejemplos de este tipo de iniciativas "como la distribución de mosquiteros, incluso gratuitamente cuando proceda, y medicamentos eficaces contra la malaria, la ampliación de los programas locales de comidas escolares, de ser posible preparadas con alimentos producidos localmente, y la eliminación de los derechos cobrados a los usuarios por los servicios de enseñanza primaria y, cuando proceda, de salud"... sólo se podrán llevar a cabo si hay apoyo internacional suficiente. A la indefinición de la frase se podría añadir también si hay financiación suficiente. Para aclarar más podría resumirse: si los Estados quieren.

También nos sigue aclarando el papel de la ONU esclava de los Estados.

-En las no medidas sobre "cuestiones sistémicas y adopción de decisiones económicas en el plano mundial" vuelve a apreciarse el irrelevante papel de la ONU cuando "reafirma":

\* "El compromiso de ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo y los países de economía en transición en el proceso internacional de adopción de decisiones y establecimiento de normas económicas".

\* "El compromiso de promover la gobernanza, la equidad y la transparencia de los sistemas financiero, monetario y comercial".

\* "EL compromiso de lograr unos sectores financieros nacionales sólidos", "como complemento importante de una arquitectura financiera internacional que sustente el desarrollo".

\* "La necesidad de que las Naciones Unidas desempeñen un papel fundamental en la promoción de la cooperación internacional para el desarrollo".

Ante tales premisas, la ONU no decide medidas sino que las propone a la "comunidad internacional", nombre suficientemente vago y, como sabemos, no institucionalizado: "la comunidad internacional debe adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, como las destinadas a lograr apoyo para la reforma estructural y macroeconómica, una solución amplia del problema de la deuda externa y un mayor acceso de los países en desarrollo al mercado".<sup>1670</sup>

---

<sup>1669</sup> Ibid. Punto 34. Págs. 9-10-

<sup>1670</sup> Ibid. Puntos 35 a 39. Pág. 10.

Es decir, nos encontramos en un bucle puesto que la misión de la Cumbre sobre Desarrollo era tomar medidas para lograr dicha reforma.

Y sobre el desarrollo continúan los buenos deseos sin medidas concretas en otras materias; ni más ni menos que:

Cooperación Sur-Sur, educación, desarrollo rural y agrícola, empleo, desarrollo sostenible, VIH/SIDA, malaria, tuberculosis y otras cuestiones de salud, igualdad de los géneros y empoderamiento de la mujer, ciencia y tecnología para el desarrollo, migración y desarrollo, países con necesidades especiales y respuesta a las necesidades especiales de África.<sup>1671</sup>

Müller opina en el mismo sentido que las 18 primeras páginas del documento, relativas al desarrollo consisten principalmente en una lista de intenciones previas ya que el contenido procede de acuerdos anteriores, como la Cumbre del G8 de Gleneagles; incluso lo alcanzado en la Cumbre Mundial se queda corto en comparación con acuerdos anteriores y viene a indicar la retirada de Estados Unidos de los Objetivos del Milenio.<sup>1672</sup>

Una vez más, no se toman medidas efectivas y se dice a los Estados aquello que deberían hacer... con carácter voluntario.

\* Sobre **paz y seguridad colectiva**, sigue también la línea del informe A/59/2005 del Secretario General que, a su vez, en este punto recogía las ideas del Grupo de alto nivel del informe: “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” (A/59/565), de diciembre de 2004 que también examinamos y que se había formado a petición de Kofi Annan, tras la agresión a Irak sin autorización de la ONU.

Así, tras los reconocimientos pertinentes a la gravedad y urgencia de las amenazas, la necesidad de la cooperación de los órganos de la ONU y de su tratamiento global en todos los planos mundial, regional y nacional de conformidad con la Carta de la ONU y el derecho internacional, vuelve a

---

<sup>1671</sup> Ibid. Puntos 40 a 68. Págs. 10-22.

Todos estos puntos siguen con la misma dinámica de subrayar su importancia respectiva y la ausencia de medidas concretas. Siguen con sus referencias continuistas a documentos o cumbres anteriores, como a la ya vetusta Agenda 21 de Río de 1992 en materia de desarrollo sostenible. También cuando hay necesidades de financiación, como en el VIH/SIDA, necesidades especiales o el caso de África, se apela a la voluntad de donantes o a vagos compromisos anteriores de asistencia oficial, como el del G8 y la Unión Europea para África (punto 68).

<sup>1672</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Págs. 26 -27.

incidirse en la misma necesidad de consenso, aludida en los referidos informes anteriores, para un sistema de seguridad colectiva.<sup>1673</sup>

Una vez más, ¿cuáles son las medidas propuestas?

- Para la “solución pacífica de controversias” sigue sin haber medidas recordándose los medios pacíficos, la prevención, el enfoque integral, siempre dentro de los mandatos de la Carta de ONU y los buenos oficios mediadores de su Secretario General.<sup>1674</sup>

- Sobre el “uso de la fuerza de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, queda más patente la ausencia de medidas con las “reiteraciones” cuasi corporativistas sobre la responsabilidad y la suficiencia de la Carta y del Consejo de Seguridad ante la obligación de los Estados Miembros de la ONU de abstenerse del uso de la fuerza en las relaciones internacionales de forma incompatible con la Carta.<sup>1675</sup>

- Sobre “terrorismo”, sigue la dinámica de condenas, valoraciones, reconocimientos y reiteraciones sin medidas concretas, salvo que se quiera llamar medidas así a lo siguiente:

“Considerarse la posibilidad de convocar una conferencia de alto nivel”, “Los Estados deben asegurarse de que toda medida que se tome para combatir el terrorismo respete las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional”, “Llamamiento a los Estados para que se abstengan de organizar, financiar o alentar actividades terroristas”, “Instamos a la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, a prestar asistencia a los Estados para reforzar la capacidad nacional y regional de lucha contra el terrorismo. Invitamos al Secretario General a que presente propuestas a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad”, “Subrayamos la importancia de asistir a las víctimas del terrorismo y de ayudarlas a ellas y a sus familias, a sobrellevar sus pérdidas y su dolor”, “Alentamos al Consejo de Seguridad a que estudie la manera de fortalecer su función de supervisión y de hacer cumplir las disposiciones que se adopten en la lucha contra el terrorismo”, “Respaldamos los esfuerzos realizados con el fin de lograr la pronta entrada en vigor del Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear y

---

<sup>1673</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005. Puntos 69-72. Págs. 22-23. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>.

<sup>1674</sup> Ibid. Puntos 73-76. Pág. 23.

<sup>1675</sup> Ibid. Puntos 77-80. Págs. 23-24.

alentamos decididamente a los Estados"... a que se adhieran <sup>1676</sup> a las otras doce convenciones y protocolos internacionales contra el terrorismo sin dilación, y a que los apliquen".

- La misma tónica persiste respecto al "mantenimiento de la paz", "reconociendo" la labor de la ONU y de las organizaciones regionales, "encomiando la contribución de las fuerzas de Naciones Unidas" y "observando las necesidades especiales de África". Y las medidas (no medidas) propuestas ante tales reflexiones son de calado similar a las anteriores.<sup>1677</sup>

Aparte de que no creemos necesario "hacer más sangre" con las "medidas", subrayamos el punto 96 en relación con los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Aquí no se trata de que la ONU no resuelva problemas sino que los crea y ni siquiera es capaz de aplicar medidas ejecutivas para solucionarlos:

Así, respecto de las recomendaciones formuladas por el Asesor del Secretario General, "instamos a que se apliquen sin demora las medidas adoptadas en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de acuerdo con esas recomendaciones".<sup>1678</sup>

- En la "consolidación de la paz" la tónica descrita se acentúa. Si la Cumbre no es ejecutiva en la resolución de conflictos y en el mantenimiento de la paz, también en situaciones conflictivas, no debe, por desgracia, extrañarnos que en la consolidación de la paz y en la reconciliación, ya con ausencia de conflicto, la urgencia, en términos humanitarios, sea menor.

Si consideramos la cuestión desde el punto de vista de la competencia entre el sector público y el sector privado, parecería claro que las situaciones de conflictos deberían ser manejadas por fuerzas armadas operativas mientras

---

<sup>1676</sup> Ibid. Puntos 81-91. Págs. 24-25.

<sup>1677</sup> Ibid. Puntos 92-95. Págs. 25-26. "Apoyamos la creación de capacidad operativa inicial como parte de una fuerza de policía permanente".

"Apoyamos las iniciativas de la Unión Europea y otras entidades regionales para establecer capacidades tales como la de despliegue rápido y mecanismos de reserva y transitorios".

"Apoyamos la elaboración y aplicación de un plan decenal de fomento de la capacidad con la Unión Africana".

"Apoyamos la aplicación del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras" de 2001.

Exhortamos a los Estados partes en la Convención sobre la prohibición del empleo de minas antipersonal" y el sobre ciertas armas convencionales "a que cumplan cabalmente sus obligaciones. respectivas.

Instamos a los Estados que estén en condiciones de hacerlo a que presten más asistencia técnica a los Estados afectados por minas"

<sup>1678</sup> Ibid. Punto 96. Pág. 26

que las situaciones con ausencia de conflicto (salvo emergencias humanitarias) deberían ser operadas más por el denominado “tercer sector” privado (ONGs). Dada la impotencia proverbial de la ONU pero, al mismo tiempo, su superioridad teórica ética sobre los Estados en asuntos globales y su tendencia hipócrita, potenciada por las potencias dominantes y representada por su Secretario General, a “estar en todos los frentes” como si gozara de capacidad resolutoria, hacen que suele acabar como “chivo expiatorio” de situaciones que no ha originado (salvo casos como los escándalos sexuales que hemos mencionado).

En la medida que la Organización carga con la culpa, los Estados, auténticos culpables en último termino, están felices con su existencia.

Por todo ello, la ONU, cuando hay conflictos “insta” y “solicita” a los Estados sus fuerzas armadas u otro tipo de intervenciones, siempre con carácter voluntario. Como hemos visto en demasiadas ocasiones, está pidiendo caridad cuando éticamente debería estar exigiendo justicia. Este planteamiento dialéctico era más palpable en el mandato de Boutros Gali y más incómodo para los Estados. Con Annan el lenguaje es más “empresarial”.

En palabras del propio informe de la Cumbre que estamos examinando:

“Destacando la necesidad de aplicar un enfoque coordinado, coherente e integrado en la consolidación de la paz y la reconciliación después de los conflictos” ... “decidimos establecer una Comisión de Consolidación de la Paz en calidad de órgano asesor intergubernamental”.<sup>1679</sup>

“El propósito principal de la Comisión ... es agrupar a todos los agentes interesados” para reunir recursos, proponer estrategias, apoyar el desarrollo de estrategias integrales, formular recomendaciones, proporcionar información para mejorar la coordinación de todos los agentes, concebir prácticas óptimas, ayudar a asegurar una financiación previsible y ampliar el período en que la comunidad internacional presta atención a la recuperación después de los conflictos.<sup>1680</sup>

En cuanto a operatividad “la Comisión deberá actuar en todos los asuntos mediante consenso de sus miembros”.<sup>1681</sup>

---

<sup>1679</sup> Ibid. Punto 97. Pág. 26.

<sup>1680</sup> Ibid. Punto 98. Págs. 26-27.

<sup>1681</sup> Ibidem. Al igual que en el punto anterior, me son imputables los subrayados.



Por lo demás, “la Comisión de Consolidación de la Paz deberá publicar los resultados de sus deliberaciones y sus recomendaciones como documentos de las Naciones Unidas”,... “presentar un informe anual a la Asamblea General” y “reunirse con diferentes composiciones”, invitando a otras instituciones”, incluyendo “un representante del Secretario General”.<sup>1682</sup>

Tras ello, se pide al Secretario General “que cree un fondo plurianual permanente para la consolidación de la paz después de los conflictos, financiado mediante contribuciones voluntarias”, así como “que cree en la Secretaría, y dentro de los límites de los recursos existentes, una pequeña oficina de apoyo a la consolidación de la paz, compuesta por expertos cualificados, que ofrezca asistencia y apoyo a la Comisión”.<sup>1683</sup>

La guinda es que “la Comisión de Consolidación de la Paz debería empezar a funcionar a más tardar el 31 de diciembre de 2005”.<sup>1684</sup>

La Comisión examina países:

“La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social o el Secretario General, y cualquier Estado Miembro que desee que su situación sea examinada pueden presentar solicitudes de asesoramiento. Sin embargo, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social no pueden tomar medidas en ninguna situación de país que esté siendo considerada por el Consejo de Seguridad.

Es probable que la Comisión se ocupe únicamente de los países que salen de conflictos, una vez concertado un acuerdo de paz y asegurado un grado mínimo de seguridad. Se espera de los países que expresen un interés en comparecer ante la Comisión. Es probable que el caso no se remita a la Comisión contra la voluntad del Gobierno afectado”.<sup>1685</sup> Quizá por estas características de consenso y que no comportan obligaciones para los Estados

<sup>1682</sup> Ibid. Puntos 99-102. Pág. 27.

<sup>1683</sup> Ibid. Puntos 103-104. Págs. 103-104.

<sup>1684</sup> Ibid. Punto 105. Pág. 27.

El 20-12-2005 se estableció la Comisión mediante resoluciones simultáneas del Consejo de Seguridad (S/RES/1645 /2005) <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1645%20%282005%29> y de la Asamblea General (A/RES(60/180) <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/180>

<sup>1685</sup> Sitio de internet de la Comisión de Consolidación de la Paz de Naciones Unidas.

<http://www.un.org/es/peacebuilding/faqs.shtml> Consultado 24-8-2013.

es por lo que Müller considera este punto como uno de los “logros” (“*achievements*”) de la Cumbre.<sup>1686</sup>

-En relación con las sanciones (sin recurrir al uso de la fuerza), tampoco hay medidas nuevas, sino más deseos y “exhortos” al Consejo de Seguridad sobre su eficacia y justicia (con posibles exenciones por motivos humanitarios).<sup>1687</sup>

Sintomáticamente, los Estados asistentes a la Cumbre apoyan “los esfuerzos realizados por intermedio de las Naciones Unidas a fin de fortalecer la capacidad de los Estados para aplicar las disposiciones sobre sanciones”.<sup>1688</sup>

De esta forma, al igual que en otras ocasiones en que este tipo de cumbres apoyan a la ONU, los Estados se autoafirman sin ninguna contradicción. ¿Y cómo no van a hacerlo si ellos son la ONU? Si no hay contradicción de intereses nacionales, ¿Cómo perder la ocasión de autoaplaudirse?

-Sobre delincuencia transnacional, a pesar de que debiera haber unanimidad (estamos hablando de delincuencia), se reconoce como un “grave problema” que “requiere una respuesta internacional concertada”, “instando a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de hacerse parte en las convenciones internacionales sobre delincuencia organizada y corrupción...”<sup>1689</sup>

Si los Estados no se adhieren a este tipo de convenciones sólo puede ser por la influencia de intereses ocultos, razones de Estado, servicios secretos y resto de motivos inconfesables. De otro modo no tendría sentido que los propios Estados no se pongan de acuerdo para combatir lo que ellos mismos definen como delincuencia.

El resto de apartados sobre consolidación de la paz, se refieren a consideraciones especiales sobre:

-La mujer en la prevención y solución de conflictos.<sup>1690</sup>

-Protección de los niños en situaciones de conflicto armado.<sup>1691</sup>

---

<sup>1686</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 25.

<sup>1687</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005. Puntos 106-109. Pág. 28 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1688</sup> Ibid. Punto 110. Pág. 28.

<sup>1689</sup> Ibid. Puntos 111-115. Págs. 28-29.

<sup>1690</sup> Ibid. Punto 116. Pág. 29.

<sup>1691</sup> Ibid. Puntos 117-118. Pág. 29-30.

En ambos casos se subrayan importancias y reafirman compromisos pero sin la formulación de nuevas medidas, salvo la instancia a los Estados a cumplir resoluciones y ratificar convenciones anteriores.

• **Derechos humanos e imperio de la ley.**

-Genéricamente, la Cumbre renueva “nuestro compromiso de proteger y promover activamente todos los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia” y reafirma “el solemne compromiso de nuestros Estados de cumplir con sus obligaciones de promover el respeto, la observancia y la protección universales de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para todos, de conformidad con lo dispuesto en la Carta, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos relacionados con los derechos humanos y el derecho internacional. El carácter universal de esos derechos y libertades no puede ponerse en tela de juicio”,<sup>1692</sup>

- Con respecto a los **Derechos Humanos**, recordamos que la Cumbre se compone de los Estados que crearon y no han querido modificar la Carta de la ONU en la que, en contradicción con lo expresado, prima la soberanía estatal por encima de de los derechos humanos, y cuyo sistema de seguridad se basa en un órgano antidemocrático como el Consejo de Seguridad.

Pues bien, lo que resuelve es “reforzar la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, eso sí, disfrazando la clamorosa falta de medidas efectivas concretas con la pertinente facundia de resoluciones, reconocimientos y apoyos<sup>1693</sup> abstractos que renunciamos a volver a relacionar.

Como veremos más adelante, en la Cumbre se crea el Consejo de Derechos Humanos, que acabará sustituyendo a la desprestigiada Comisión en 2006, lo que considera Müller otro “logro” de la Cumbre.<sup>1694</sup>

- Sobre personas desplazadas dentro de los países, “reconocemos los Principios rectores aplicables a los desplazamientos dentro del país como marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas

<sup>1692</sup> Ibid. Puntos.119-120. Pág. 30.

<sup>1693</sup> Ibid. Puntos 121-131. Págs. 30-31.

<sup>1694</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 24

dentro de los países y resolvemos adoptar medidas efectivas para aumentar la protección de esas personas”.<sup>1695</sup>

Quizá esas “medidas efectivas” se encuentren en la protección y asistencia a los refugiados pero, tras los compromisos y reafirmaciones de principios de rigor, “resolvemos apoyar a las naciones en la labor de asistencia a las poblaciones de refugiados y a sus comunidades de acogida”<sup>1696</sup>... y ya se ha acabado el apoyo.

- Respecto al **imperio de la ley**, “reconoce la necesidad de que exista una adhesión universal al imperio de la ley y a su aplicación en los planos nacional e internacional” pero junto a ello destaca, una vez más, la ausencia de medidas ejecutivas concretas.<sup>1697</sup>

Podemos simplemente observar que viene a decir a los Estados que hagan el bien y eviten el mal, pero siempre sin salirse del guión y eludiendo la posibilidad de poder llevarlo a cabo en la práctica sin la voluntad de los mismos Estados.

- Respecto de la **democracia**, el punto 35 del documento de la Cumbre creemos que confunde, voluntaria o inadvertidamente, el ámbito del concepto: Reafirma la democracia como “un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su vida.”<sup>1698</sup>

Nuevamente he utilizado el subrayado para distinguir el terreno resbaladizo al que ya nos referimos en la Parte II. Estamos muy cerca de las contradicciones y por ello, al igual que entonces, terminamos en el concepto “pueblos”. Si ya entonces concluíamos equiparando pueblos con personas ahora nos

<sup>1695</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005. Punto 132. Págs. 31-32. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1696</sup> Ibid. Punto 133. Pág. 32.

<sup>1697</sup> Ibid. Punto 134. Pág. 32. Ya que

Reafirma su compromiso.

Apoya la ceremonia anual de firma, ratificación o adhesión a tratados.

Alienta a los Estados a hacerse parte en todos los tratados de protección de civiles.

Insta a los Estados a no discriminar a la mujer y a proteger sus derechos y promover la igualdad entre los géneros.

Apoya el establecimiento en la Secretaría de una (otra) dependencia para la asistencia en materia del imperio de la ley.

Reconoce la función de la Corte Internacional de Justicia e insta a los Estados a reconocer su jurisdicción y fortalecer su labor proporcionando apoyo, con carácter voluntario, al pertinente Fondo Fiduciario del Secretario General

<sup>1698</sup> Ibid. Punto 135. Pág. 32.

reafirmamos ya que el concepto “universal” es inequívoco y es dentro de él como hay que interpretar esa “voluntad libremente expresada”.

Es también en este contexto como hay que entender el siguiente párrafo:

“Reafirmamos también que, si bien las democracias comparten características comunes, no existe un modelo único de democracia, y que éste no pertenece a ningún país o región, y reafirmamos la necesidad de respetar debidamente la soberanía y el derecho a la libre determinación”.<sup>1699</sup>

Creemos que no es lo mismo lo político, lo económico, lo social y lo cultural y ahí caben muchas diferencias. Sin embargo encontramos una grave contradicción entre la soberanía y la libre determinación; la primera es nacional o estatal, aunque siempre se la denomine “popular”, mientras que la libre determinación, aunque también se denomina “de los pueblos” es abstracta y se refiere a las personas. Por ello la soberanía debe ceder ante el derecho a la libre determinación.

Ahora bien, vayamos al siguiente párrafo:

“Destacamos que la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente”.<sup>1700</sup>

Creemos que aquí deben disiparse todas las dudas anteriores cuando, como concluíamos respecto del principio democrático, lo fundamental, como su propio nombre indica, son los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Y aquí debe acabarse la discusión porque las dudas teóricas que pueda haber sobre el concepto de democracia o el de soberanía o el de “los pueblos” terminan cuando el criterio guía es el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos.

Y llegados a este punto todo cobra sentido y la soberanía popular es también universal (de todos los hombres, de la humanidad) mientras que la soberanía nacional se convierte en competencias administrativas para lograr el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos o, en palabras de la Constitución de Virginia, para la búsqueda de la felicidad.

---

<sup>1699</sup> Ibid. Punto 135. Pág. 33.

<sup>1700</sup> Ibidem.

Cobran también sentido aquellos neonacionalismos que pretenden nuevas soberanías y que, bajo este criterio, sólo podrían justificarse en el caso de que se produzcan graves quebrantos de los derechos humanos.

Y, como no queríamos quedarnos en abstracciones, actualmente el mejor instrumento de medición, salvo violaciones masivas e inequívocas, es el Índice de Desarrollo Humano, al que también nos referimos.

Es este índice el que justificaría modificaciones de soberanía o, incluso, deslegitimaría regímenes políticos.

Y, ya que la ONU quiere funcionar con criterios empresariales y fomentar la competencia, podemos sugerir desde aquí el establecimiento de una clasificación de Estados en función de su numeración del IDH con un rasero que marcaría la diferencia entre la legitimación o no de los regímenes gobernantes; de hecho, esta idea aparecerá en nuestro proyecto de reforma de la Carta para atribuir mayor capacidad de representación.

Por supuesto, nada parecido recoge la Cumbre, que sigue en su línea inane:

“Renovamos nuestro compromiso de apoyar la democracia fortaleciendo la capacidad de los países para aplicar los principios y las prácticas democráticos y resolvemos fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para prestar asistencia a los Estados Miembros que la soliciten”. “Acogemos con satisfacción el establecimiento de un Fondo para la Democracia en las Naciones Unidas. Invitamos a los Estados Miembros interesados a que consideren seriamente la posibilidad de hacer contribuciones al Fondo”.<sup>1701</sup>

No haremos más comentarios al respecto.

- En cuanto a la **responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad**, los puntos 138 y 139 establecen una nueva obligación para los Estados:<sup>1702</sup>

---

<sup>1701</sup> Ibid. Puntos 136-137. Pág. 33

<sup>1702</sup> Ibid. Pag. 33. “138. Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana”.

“139. La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a

Como en el punto siguiente, 140, se concreta esa ayuda (volvemos a recordar que la adopción de medidas concretas era la misión de esta Cumbre) creemos que su mera enumeración es más elocuente que cualquier comentario reiterativo, que sólo podría ser de pena e indignación:

“140. Apoyamos plenamente la misión del Asesor Especial del Secretario General para la Prevención del Genocidio.”<sup>1703</sup>

El profesor García Pérez afirma que tendrá que producirse un debate para poder concretar esta “responsabilidad de proteger” y que los Estados estarán condicionados, unos por el miedo a ser intervenidos y los otros por el miedo a tener que intervenir. Y para que todo ello pueda funcionar será necesaria una opinión pública fuerte y sensibilizada, una percepción del genocidio y de este tipo de crímenes como amenazas contra la seguridad de todos y legitimidad en la intervención.<sup>1704</sup>

En septiembre de 2013, tenemos la palmaria demostración de “locura organizada” en relación al reciente presunto empleo en Siria de armamento químico contra la población civil.

Lo único cierto hasta entonces es que ese ataque se ha producido y que ha habido aproximadamente un millar de víctimas mortales.

A partir de ahí, no ha sido la “opinión pública fuerte y sensibilizada” la que ha tenido la percepción de este crimen como amenaza contra la seguridad de todos, sino “algunos” gobiernos. Uno de ellos (Gran Bretaña) ha visto como su Parlamento se ha opuesto a una intervención militar que ya se daba como segura. A su vez, el otro gobierno receptor (Estados Unidos) ha puesto en marcha toda su maquinaria para que sus cámaras representativas den el visto bueno a dicha intervención, con una opinión pública opuesta a ella.

Por su parte, “los dirigentes israelíes han recibido con frustración la decisión de Obama de demorar el ataque a Siria”. Israel había lanzado el día anterior, de

---

adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto...” “También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.”

<sup>1703</sup> Ibid. Pág. 34.

<sup>1704</sup> -GARCÍA PÉREZ, R. La “responsabilidad de proteger”: un nuevo papel para naciones unidas en la gestión de la seguridad internacional. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006.

acuerdo con Estados Unidos, un misil balístico de prueba cerca de la costa este del Mediterráneo que había llevado la alarma a la zona.<sup>1705</sup>

A todo esto, quedaba por probar la autoría del ataque químico ya que el gobierno sirio la niega atribuyéndola a grupos opositores que quieren desprestigiarlo. La ONU ha enviado un grupo de expertos para su análisis pero, antes de sus conclusiones, a los “servicios secretos” de Estados Unidos, Gran Bretaña, Israel y Alemania ya les consta la responsabilidad del gobierno sirio en el ataque y no necesitan la opinión de la ONU. Sin embargo Rusia es contraria a la intervención hasta que se demuestre que el ataque químico ha sido llevado a cabo por el ejército sirio.

Por supuesto, la intervención militar en Siria está planteada sin el aval de Naciones Unidas y Francia, que se opuso en su día a la intervención en Irak, acompañaría ahora a Estados Unidos sin dicha autorización.

Tras estos planteamientos, cualquier medida que se decida será, independientemente de otras valoraciones, incoherente, teniendo en cuenta que la crisis siria comenzó hace más de 2 años y, de una población de 20 millones de personas, ya ha habido 100.000 víctimas, con el 30% de la población desplazada (2 millones de ellos fuera de sus fronteras).<sup>1706</sup>

Como “licencia poética” (en este caso trágica) ya que no como argumento científico, dejaré constancia de la desazón que me produjo la imagen en los medios de comunicación de Kofi Annan como mediador en Siria al inicio del conflicto teniendo en cuenta su curriculum de resultados en catástrofes humanitarias (algunas de las cuales hemos podido apreciar en este trabajo). Debieron ser los mismos Estados que le promocionaron como Secretario General para reformar la ONU los que le eligieron para solucionar la crisis siria... En cualquier caso, revisando el trabajo casi un año después, en julio de 2014, la situación siria sigue sin visos de solución habiendo dimitido incluso el sucesor de Annan como mediador.<sup>1707</sup>

Las consideraciones anteriores podían haber figurado en la Parte I sobre el funcionamiento de la ONU pero ahora podemos ver las motivaciones, los

---

<sup>1705</sup> Alandete, David. Guerra en Siria. Un misil dispara la alerta en el Mediterráneo. Diario El País (Ed. Com. Vna.). 4-9-2013. Pág. 2

<sup>1706</sup> Ibidem. Los datos proceden de un reciente informe de ACNUR recogido en el citado artículo.

<sup>1707</sup> En octubre de 2014 la situación está, si cabe, más complicada con la mayor intervención del “califato” islámico de manera que nos tememos que, de durar más este trabajo, podría convertirse, lamentablemente en otro estudio de caso objeto de análisis.



entresijos y las consecuencias de una forma dinámica; podemos apreciar países desarrollados celosos de su soberanía en otras parcelas y cómo en este caso son más flexibles, siempre dentro de unos límites económicos; por el contrario, países en desarrollo muy intervencionistas y partidarios de una ONU fuerte en materia económica son aquí cerrados en su soberanía no admitiendo intervención en sus asuntos internos. Y así se explica tanto la inanidad de las medidas que, años después, provocan situaciones como la aludida de Siria, como que, en su momento, esas medidas inútiles sean las únicas que se pueden alcanzar, incluso tras “considerables debates”<sup>1708</sup>.

- Respecto a los **derechos de los niños**, especificación de una parte de la población<sup>1709</sup>, la Cumbre expresa “desaliento ante el creciente número de niños que participan en conflictos armados y se ven afectados por éstos, así como por las demás formas de violencia, incluidas la violencia en el hogar, los abusos y la explotación sexuales y la trata. Apoyamos las políticas de cooperación”... y se compromete “a respetar y asegurar los derechos de todos los niños sin discriminación de ningún tipo”...<sup>1710</sup>

Y bien, tras el “desaliento” ¿En qué medidas se materializa el apoyo y el compromiso con los derechos de los niños?. La respuesta está en el punto 142: “Instamos a los Estados a que consideren la posibilidad de hacerse parte, con carácter prioritario, en la Convención sobre los Derechos del Niño”.<sup>1711</sup>

Creemos que vuelven a sobrar los comentarios.

Y si estas medidas se toman en relación con derechos fundamentales referentes al primordial derecho a la vida en situaciones de graves catástrofes humanitarias con inmenso sufrimiento humano, no se extrañará que siga la misma tónica en temas más teóricos.

<sup>1708</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of Working Together*. Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, 2010. Pág. 24.

En cualquier caso, el concepto de “acuerdo” es muy elástico ya que el mismo Müller consideró que, tras la intervención de Irak y sus consecuencias en la “doctrina de no intervención”, las posiciones de los países en desarrollo habían sido vencidas.

<sup>1709</sup> Es muy representativa la estimación de que la mitad de los refugiados citados son menores. “En situación de total abandono, 3.500 niños han cruzado a Jordania, Líbano e Irak solos, sin un adulto”. “Esto no es un número más, es un niño arrancado de su hogar, tal vez de su familia”, según Anrhony Lake, director ejecutivo de Unicef. Ibidem.

<sup>1710</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005. Puntos 141-142. Pág. 34 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1711</sup> Ibidem.

- Así, en **seguridad humana** se adopta el compromiso “de examinar y definir el concepto de seguridad humana en la Asamblea General”.<sup>1712</sup>

- Lo mismo ocurre en **cultura de paz e iniciativas sobre el diálogo entre culturas, civilizaciones y religiones**, donde se reafirma “la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz , así como el Programa Mundial para el Diálogo entre Civilizaciones y su Programa de Acción , aprobados por la Asamblea General, y el valor de las diferentes iniciativas sobre el diálogo entre culturas y civilizaciones, incluido el diálogo sobre la cooperación entre religiones”.<sup>1713</sup>

Desde luego nos parece bien que se destaque “que el deporte puede promover la paz y el desarrollo” y que se aliente a que en la Asamblea General se debatan propuestas conducentes a la elaboración de un plan de acción sobre el deporte y el desarrollo”.<sup>1714</sup> Lo que parece fuera de lugar es que se tomen las mismas decisiones en este tipo de cuestiones “experimentales” que en aquellas que afectan a catástrofes humanitarias por incumplimientos de derechos fundamentales (recordemos los distintos tipos de urgencia de derechos apuntados en el Título 2 de este trabajo).

#### **\* Fortalecimiento de las Naciones Unidas.**

Tras las decepciones y ausencias de medidas ejecutivas en los temas “de fondo” a que nos hemos referido, llegamos a las cuestiones formales o insituacionales.

Estas cuestiones son las que más directamente atañen al Secretario General a través de medidas concretas referentes a la estructura de la Organización para que sea posible lograr todos los deseos, necesidades o conveniencias expresadas en las cuestiones de fondo anteriores referidas al desarrollo, la paz y seguridad colectivas y los derechos humanos.

Dichas medidas afectarían no sólo a órganos como la Asamblea General, por supuesto al Consejo de Seguridad, y también a otros órganos como el Consejo Económico y Social y el Consejo de Derechos Humanos, y la propia Secretaría sino que también deben conseguir la coherencia del propio sistema,

---

<sup>1712</sup> Ibid. Punto 143. Pág. 34.

<sup>1713</sup> Ibid. Punto 144. Pág. 34.

<sup>1714</sup> Ibid. Punto 145. Pág. 34.

relacionarlo con las organizaciones regionales y con los parlamentos nacionales, así como con las autoridades locales, el sector privado y la sociedad civil. Por supuesto todo ello se tendrá que efectuar a través de una reforma de la Carta de la Naciones Unidas la cual regula la constitución y funcionamiento de la Organización.

Pues bien, para conseguir, genéricamente, el fortalecimiento de la ONU, la Cumbre:

-Reafirma su “compromiso” para ello.

-Destaca que “de conformidad con lo dispuesto en la Carta, los órganos de las Naciones Unidas deben promover una buena cooperación y coordinación”.

-Pone de relieve “la necesidad de proporcionar a las Naciones Unidas recursos suficientes y oportunos para que puedan llevar a cabo su mandato. Tras la reforma, las Naciones Unidas deben responder a las necesidades de la totalidad de sus miembros, ser fieles a sus principios fundacionales y estar adaptadas para llevar a cabo su mandato”.<sup>1715</sup>

Parece, como es habitual, una atractiva teoría con buenos deseos. Sin embargo, a estas alturas vamos conociendo el lenguaje diplomático, esencialmente contrario al compromiso y, en su caso, al cumplimiento del compromiso.

En este caso el compromiso de fortalecimiento de la ONU por parte de sus “padres fundadores”<sup>1716</sup> que, en este caso, son los Estados, cae por su base desde la frase “de conformidad con la Carta”:

¿Se refiere a la Carta antes de ser reformada? La respuesta sólo puede ser positiva puesto que en caso contrario se estarían refiriendo a un texto aún desconocido. Por lo tanto lo que se adquiriendo es un compromiso de reformar la Carta con la condición de no reformarla.

Por si acaso la contradicción fuera muy evidente queda una “cláusula de salvaguarda” cuando se alude a la necesidad de dotación a la ONU de “recursos suficientes y oportunos para que puedan llevar a cabo su mandato”. Aquí la clave es quién decide la suficiencia y oportunidad de los recursos. Y en este caso lo decide quien establece su mandato: Una vez más, los Estados.

<sup>1715</sup> Ibid. Puntos 146 - 148. Pág. 35.

<sup>1716</sup> Término utilizado mayoritariamente aludiendo al proceso constitucional de los Estados Unidos de América cuya legitimidad no está basada en una normativa preexistente.

En cualquier caso, hablamos en su momento de falibilidad. Ya que podríamos estar equivocados, analizaremos caso por caso las reformas apuntadas en la Cumbre:

- En relación con la **Asamblea General**.

“Reafirmamos la posición central de la Asamblea General como principal órgano deliberativo, normativo y representativo de las Naciones Unidas, así como la función de la Asamblea en el proceso de establecimiento de normas y la codificación del derecho internacional”.

“Acogemos con beneplácito las medidas adoptadas por la Asamblea General con miras a fortalecer su función y autoridad y afianzar la función y el liderazgo del Presidente de la Asamblea y, con ese fin, pedimos que se apliquen íntegramente y sin dilación”.

“Instamos a que se estreche la relación entre la Asamblea General y los demás órganos principales para asegurar una mejor coordinación”...<sup>1717</sup>

Es decir, no hay en la Cumbre nuevas iniciativas sobre la Asamblea.

- En relación con el **Consejo de Seguridad**.

“Reafirmamos que los Estados Miembros han conferido al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, actuando en su nombre, de conformidad con lo dispuesto en la Carta”.

“Apoyamos la pronta reforma del Consejo de Seguridad - elemento esencial de nuestro esfuerzo global por reformar las Naciones Unidas - para que tenga una representatividad más amplia y sea más eficiente y transparente, de modo que aumente aún más su eficacia y la legitimidad y aplicación de sus decisiones”....

“Recomendamos que el Consejo de Seguridad siga adaptando sus métodos de trabajo para que aumente la participación de los Estados que no son miembros del Consejo en su labor”...<sup>1718</sup>

En este caso la reforma que se apoya es una quimera:

Puede ser un Consejo con mayor representatividad y, como hemos visto, se han barajado y se siguen considerando posibles variaciones en el número y procedencia de sus miembros e incluso de diferentes sistemas de votación.

---

<sup>1717</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005. Puntos 149-151. Pág. 35 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1718</sup> Ibid. Puntos 152-154.

También puede ser más transparente. Pero no puede ser ni más eficaz ni, sobre todo, tener legitimidad con su actual sistema de votación incluyendo el derecho de veto para sus miembros permanentes.

La actual estructura del Consejo no concuerda con el principio democrático.<sup>1719</sup> Ya lo vimos y no volveremos sobre ello pero sí procede indicar que lo propuesto en la Cumbre de ninguna manera resuelve el déficit democrático y de legitimidad del Consejo de Seguridad.

Respecto a los sistemas A y B planteados por Annan, no concitaron unanimidad entre los Estados. Cualquier aumento de número de miembros aumenta su representatividad pero merma su eficacia. Por ello Strömngren se planteaba desde la idea (sugerida por Schrijver) de dar representación a relevantes asociaciones regionales o utilizar la Asamblea General el procedimiento *“Uniting for Peace”* en casos de emergencia, hasta volver al planteamiento del modelo Duo de Louis Sohn planteado en 1992.<sup>1720</sup>

Con el sistema de un Estado un voto de la Asamblea General no parece posible una reforma de la Carta para reformar el Consejo de Seguridad por lo que, en opinión de Strömngren, lo que habría que reformar es el trabajo del Consejo.<sup>1721</sup>

Para huir, una vez más de las opiniones propias, Müller, que dedica un capítulo entero de su obra a la reforma del Consejo de Seguridad, desde 1993 a 2009, habla de fracaso de la Cumbre, una vez más, en ese proceso de reforma que había comenzado en 1993.<sup>1722</sup>

---

<sup>1719</sup> “As James A. Paul wrote in one of his articles: “The Security Council was never a democratic institution”, enlightens the continuous form of the Council ever since the beginning in 1945. The permanent members are still the same and their advantages haven’t changed. From a UN with members of 51 states - considered most of today’s countries were then colonies - to its present 192 the power is still in the hands of the old ‘Big Five’. The unique authority decisions taken by the Council obtain, rarely even questioned by the General Assembly or the International Court of Justice, defines what is acceptable conduct or what is not in the international arena.”

STRÖMGREN, HELENA. “Reforming the United Nations Security Council - a continuing process”. Master thesis. University of Lund . 2007. Pág. 16-18. [Reforming the United Nations Security Council - a continuing ..](#) Consultada 24-9-2013.

<sup>1720</sup> Ibid. Págs. 35-36. El modelo de Sohn consistía en compartir dos Estados (potencias medias) un asiento en el Consejo y consultándose todos los asuntos de la agenda a cambio de unos mandatos temporales mucho más amplios, lo que conseguiría una mayor estabilidad.

<sup>1721</sup> Ibid. Pág. 37

<sup>1722</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Preface. VIII.

Nos resume el proceso, que desarrolla en el Capítulo II de la obra, como la lucha, sobre todo de Alemania y Japón, pero también de India y Brasil para conseguir asientos y veto en el Consejo, la oposición de otras

- En relación con el **Consejo Económico y Social**.

Siguiendo con la tónica de los órganos anteriores, la Cumbre también reafirma las funciones asignadas al Consejo sobre políticas y desarrollo, incluyendo las derivadas de los objetivos de desarrollo del Milenio (diálogo y colaboración sobre políticas mundiales, celebración de foros, seguimiento de conferencias y cumbres, actuaciones en situaciones de emergencia humanitaria y coordinación de fondos, programas y organismos.

La medida propuesta es que “para que el Consejo Económico y Social desempeñe plenamente las funciones mencionadas, es preciso adaptar la organización de sus trabajos, su programa y sus métodos de trabajo actuales”.<sup>1723</sup> En este sentido se consigue aquí otro resultado positivo de la Cumbre en el establecimiento de reuniones anuales y bianuales en función de las materias a tratar.<sup>1724</sup>

Una vez más, creemos redundantes nuestros comentarios a lo ya mencionado.

- En relación con los **Derechos Humanos**.

Para “reforzar aún más los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, decidimos establecer un Consejo de Derechos Humanos”.

“El Consejo se encargará de promover el respeto universal de la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” y deberá ocuparse y deberá ocuparse de sus infracciones y de “hacer recomendaciones al respecto”.<sup>1725</sup>

Es decir, se pide la creación de un nuevo órgano, encargado de la materia más importante, tanto como principio, como propósito y como objetivo de las Naciones Unidas pero que ante “infracciones graves y sistemáticas” de derechos humanos, podrá “hacer recomendaciones”.

Nuevamente los Estados dejan claras sus intenciones reales en la Cumbre. Ya vimos que la razón de ser última del principio democrático radica en los

potencias medias, como Italia, y el bloqueo de cada uno de los 5 miembros permanentes, vacilantes ante la idea de extender el exclusivo club.

<sup>1723</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005. Puntos 155-15. Pág. 36 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1724</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 26.

<sup>1725</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 octubre 2005.. Puntos 157-160. Págs. 36-37. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

derechos humanos y en la dignidad de la persona por encima de soberanías nacionales pero aquí chocamos con la realidad.<sup>1726</sup>

En resumen, se va a un nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como dice el profesor García Pérez: “aunque con muchas menos competencias de las previstas en la propuesta original.”<sup>1727</sup>

- En relación con la **Secretaría**.

Está en línea con lo establecido, al igual que en otros temas, por la Resolución de la Asamblea General A/59/565 de 2004 que, a su vez, recogía las ideas anteriores del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio promovido por el Secretario General.

Busca una Secretaría más eficaz con un personal más eficiente e íntegro que siga actuando de conformidad con los artículos 100 y 101 de la Carta.

Se acogen “con beneplácito los esfuerzos del Secretario General por asegurar un comportamiento ético, una mayor divulgación de las operaciones financieras de los funcionarios de las Naciones Unidas y una mayor protección de las personas que revelen actos ilícitos en la Organización. Instamos al Secretario General a que aplique escrupulosamente las normas de conducta vigentes y elabore un código ético que se aplique en todo el sistema y a todo el personal de las Naciones Unidas”.<sup>1728</sup>

Tras la reafirmación de “la función del Secretario General como más alto funcionario administrativo de la Organización”, se le piden propuestas para la Asamblea General sobre una mayor eficacia de su propia gestión y la de los recursos humanos y el proceso presupuestario. Asimismo demanda actuaciones de supervisión en materia de auditoría e investigaciones que

---

<sup>1726</sup> Todas estas contradicciones chocan no sólo con el principio democrático y la totalidad de la doctrina científica sino con los mismos actos de los Estados (amos de la ONU). Así, volvemos a recordar lo manifestado por la unanimidad de los 189 Estados firmantes de la Declaración del Milenio en 2000: “El reconocimiento de la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta” (Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>).

Ya lo resaltamos en su momento: La Declaración que dio lugar a los objetivos del milenio no es compatible con las medidas acordadas para reformar la Organización y los mismos Estados son los titulares de la “responsabilidad colectiva” del respeto a los derechos humanos.

<sup>1727</sup> GARCÍA PÉREZ, R. *LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”*: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. Pág. 5.

<sup>1728</sup> Suponemos que por las consecuencias colaterales de escándalos surgidos tras esa cultura del “secreto” latente desde el inicio de la Organización y a la que también nos referimos en su momento.

incrementen su independencia para que se extiendan a otros organismos pero sin comprometer los servicios que presta a la propia Secretaría.

Finalmente hay 3 referencias puntuales:

-Sobre “la explotación y el abuso sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas”<sup>1729</sup>, alentando “propuestas con miras a que se adopte un régimen amplio de asistencia a las víctimas”.

-Para “incorporar una perspectiva de género en las políticas y decisiones de la Organización”.

-Condenando los atentados contra la seguridad del personal de Naciones Unidas y demandando un protocolo para aumentar su protección jurídica.<sup>1730</sup>

Dado que se trata de medidas de tipo administrativo no reiteraremos la crítica efectuada respecto a la Declaración de Milenio en este punto. Sí la vamos a reforzar en el sentido de la definición que hace la Cumbre del Secretario General como más alto funcionario administrativo. Estará claro, por tanto, que un funcionario administrativo no podrá adoptar decisiones políticas por muy necesarias que sean. Este razonamiento será ampliable tanto a otro tipo de medidas como a la propia función de Naciones Unidas en tanto que Convenio de los Estados y sujeta a la voluntad de los mismos.

- En relación con la **coherencia del sistema**.

El razonamiento anterior se aplicará también cuando, además de la legitimación que otorga la defensa de los derechos humanos y la dignidad humana, la Cumbre reconoce “que las Naciones Unidas reúnen un acervo singular de conocimientos especializados y recursos sobre las cuestiones mundiales”.

Ahora bien, una vez más se siguen enumerando actuaciones (tanto normativas, como operacionales, de asistencia humanitaria o relacionadas con el medio ambiente) deseables siempre adaptadas a las legislaciones nacionales, las instituciones existentes, los instrumentos convenidos en el derecho internacional, los órganos establecidos por tratados y los organismos especializados.<sup>1731</sup>

- **Organizaciones regionales.**

---

<sup>1729</sup> En alusión a escándalos producidos a algunos de los cuales también hicimos referencia.

<sup>1730</sup> Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005. Puntos 161-167. Pág. 37-39. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

<sup>1731</sup> Ibid. Punto 168-169. Págs. 39-41.



Nada nuevo en este apartado ya que las medidas adoptadas únicamente son para apoyar el estrechamiento de la relación entre ellas y las Naciones Unidas “con arreglo al Capítulo VIII de la Carta”.<sup>1732</sup>

- **Cooperación entre las Naciones Unidas y los parlamentos.**

Tampoco instar “a que se refuerce la cooperación” parece una medida innovadora digna de reseñar.<sup>1733</sup>

- **Participación de las autoridades locales, el sector privado y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales.**

Igualmente, acoger con beneplácito contribuciones y diálogo con los Estados, subrayar la función de las autoridades locales de cara al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y alentar las prácticas empresariales responsables, como las del Pacto Mundial,<sup>1734</sup> aparte de que tampoco incorporen valor añadido a la reforma, las consideramos representativas, una vez más, de la incapacidad de las Naciones Unidas para alcanzar una reforma acorde a los propósitos y principios de la propia Organización a través de la luz arrojada por la doctrina sobre el principio democrático.

- **Carta de las Naciones Unidas.**

Y la Cumbre, finalmente, llega a la reforma de la Carta, reguladora de un sistema que, como mínimo (evitando otras valoraciones), se quiere reforzar y mejorar su eficacia. Pues bien, después de la multitud de medidas examinadas, algunas concretas como la gratificación excepcional por retiro voluntario del personal de la organización, o varias referencias abstractas a la coherencia del sistema que conforma Naciones Unidas, la Cumbre recoge las siguientes disposiciones para la esperada reforma de la Carta de las Naciones Unidas, las cuales merecen ser reproducidas literalmente:

“176. Considerando que el Consejo de Administración Fiduciaria ya no se reúne y que no le quedan funciones por desempeñar, deberíamos suprimir el Capítulo XIII de la Carta y las referencias que se hacen al Consejo en el Capítulo XII.

---

<sup>1732</sup> Ibid. Punto 170. Pág. 41. No consideramos una medida innovadora que las organizaciones regionales consideren la posibilidad de incorporar su capacidad en materia de prevención de conflictos armados o de mantenimiento de la paz al sistema de reserva de Naciones Unidas.

<sup>1733</sup> Ibid. Punto 171. Pág. 41

<sup>1734</sup> Ibid. Puntos 172 – 175. Págs. 41-42.

177. Teniendo en cuenta la resolución 50/52 de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1995, y recordando las deliberaciones conexas celebradas en la Asamblea General, teniendo presente la razón profunda por la que se fundaron las Naciones Unidas y contemplando nuestro futuro común, decidimos eliminar las referencias a “Estados enemigos” en los Artículos 53, 77 y 107 de la Carta.

178. Pedimos al Consejo de Seguridad que examine la composición, el mandato y los métodos de trabajo del Comité de Estado Mayor.”

En este punto tenemos la misma impresión que cuando relatamos una anécdota real pero tan chocante que tenemos que certificar su realidad.

Tantos objetivos a conseguir, tantos métodos a reformar, tantos reforzamientos, mejoras e incrementos de eficacia, tantos consejos a los demás, consideraciones, alientos, beneplácitos y preocupaciones... y al llegar a los artículos concretos de la Carta concreta que regula ese sistema que se quiere reformar, ¿Éste es el resultado?

Ya en otras ocasiones se ha empleado la expresión “tomadura de pelo”; ahora con más motivo pero dejaré la valoración y la última palabra a otros:

“El resultado de la Cumbre refleja la ONU posible en las actuales circunstancias, pero no es la ONU deseable, ni tan siquiera es la ONU necesaria”.<sup>1735</sup>

¿Cómo ha sido posible llegar a este resultado?

Como nos recuerda Strömgren, sólo semanas antes de la Cumbre el embajador norteamericano ante la ONU, John Bolton presentó cientos de modificaciones arremetiendo las más importantes contra la inclusión en el documento final de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000 y de las referencias al rechazo de Estados Unidos al Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares, de la Corte Penal Internacional y del Protocolo de Kyoto.<sup>1736</sup>

---

<sup>1735</sup> GARCÍA PÉREZ, R. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. Revista Española de Estudios Internacionales nº 11/2006. Pág. 4 [http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez(reei11).pdf)

<sup>1736</sup> STRÖMGREN, HELENA. “Reforming the United Nations Security Council - a continuing process”. Master thesis. University of Lund . 2007. Pág. 27. [Reforming the United Nations Security Council - a continuing...](#) Consultada 24-9-2013.

Laurenti plantea como un triunfo de Kofi Annan frente a los líderes nacionales el establecimiento de los ambiciosos objetivos de desarrollo de la Cumbre del Milenio en 2000, con la obligación de evaluar sus progresos en cinco años.<sup>1737</sup>

Sin embargo, la situación en 2005 había cambiado. En sendas encuestas de opinión realizadas justo antes y después de la invasión de Irak en 2003, la confianza en el papel de la ONU para resolver conflictos había caído en picado.<sup>1738</sup> Particularmente en Estados Unidos sus ciudadanos estaban desilusionados porque la ONU no había apoyado su guerra. Si a ello se añaden las deficiencias orgánicas de la Organización, los casos de corrupción del programa Petróleo por Alimentos y otras malversaciones, hicieron que en 2004 un senador norteamericano llegara a pedir la dimisión de Annan.<sup>1739</sup>

Estados Unidos veía con recelo la reforma de Annan en la que la ONU sería un mayor contrapeso al poder y dominio global norteamericano. Y concretamente la reforma del Consejo de Seguridad no atraía a Washington, que estaba satisfecho con su funcionamiento después de Irak y no quería mermar su influencia en él.<sup>1740</sup>

Bush sabía lo que hacía cuando nombró a Bolton y éste desempeñó su papel. Los negociadores norteamericanos actuaron como compradores a los que no interesa la mercancía que ven y velaban por sus intereses.<sup>1741</sup>

A la postre, el fracaso de la reforma sirvió a Estados Unidos para recalcar la ineficacia e irrelevancia de la ONU y justificar el impago de sus cuotas.<sup>1742</sup>

En cualquier caso no hemos de extrañarnos ya que hemos visto Comisiones del Senado y del Congreso USA investigando conductas, por otra parte reprochables, de la Organización y haciendo “labor de zapa” contra su independencia. Ahí se mezclan las propuestas constructivas con la ideología y

---

<sup>1737</sup> LAURENTI, JEFFREY ‘*Summit Assymetry: The United States and UN Reform*’, Vol. XXXV, No. 4, *The International Spectator*(2005) . Pág. 8. [File: laurentisummit.pdf - The Century Foundation](#)  
Consultada 24-9-2013

Ello había sido posible por los éxitos mediáticos de las diferentes cumbres mundiales celebradas en los anteriores.

<sup>1738</sup> Ibidem. La confianza había caído 8 puntos en Italia, 16 en Francia, 20 en Estados Unidos y 27 en Alemania. También en los países árabes (excepto Kuwait).

<sup>1739</sup> Ibid. Págs. 9-10.

<sup>1740</sup> Ibid. Pág. 11.

<sup>1741</sup> De hecho, Bolton estaba encantado con los resultados de la Cumbre por su éxito en evitar los elementos que estaban en conflicto con los puntos clave de las políticas norteamericanas.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 28.

<sup>1742</sup> LAURENTI, JEFFREY ‘*Summit Assymetry: The United States and UN Reform*’, Vol. XXXV, No. 4, *The International Spectator*(2005) . Pág. 18. [File: laurentisummit.pdf - The Century Foundation](#)

los lobbies. No podía ser de otra manera. Soeren Kern resalta que la reforma de la ONU no puede ser entendida aparte de las dinámicas de la política doméstica norteamericana al ser la ONU dependiente por su compromiso con Estados Unidos con un vínculo inseparable.<sup>1743</sup>

Ese vínculo toma forma de cadena cuando Paul Volker declara al Comité de Relaciones Exteriores del Senado sobre la reforma de la ONU que la amenaza de retirar el pago de las contribuciones norteamericanas a la Organización es la mejor forma de acabar con la “cultura de la inacción” de la ONU.<sup>1744</sup>

### **El informe “Unidos en la acción”**

Un último coletazo sobre la reforma de Naciones Unidas en el mandato de Kofi Annan lo tenemos en el informe del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y la protección del medio ambiente, titulado “Unidos en la acción”,<sup>1745</sup> encargado por el Secretario General como consecuencia de lo expresado en esta materia en la Cumbre Mundial de 2005.<sup>1746</sup>

El informe, preparado como es habitual por prestigiosos políticos, fue remitido por Annan a su sucesor en la Secretaría “para que pueda formular propuestas concretas sobre la forma de aplicar las recomendaciones del Grupo”.<sup>1747</sup>

En él se contienen recomendaciones sobre muchas cuestiones:

- Unificación para el desarrollo, a nivel nacional, de sede y con nuevos cargos, de coordinador y de una Junta de Desarrollo Sostenible.
- Mecanismos de financiación basados en resultados para los objetivos del Milenio.

<sup>1743</sup> STRÖMGREN, HELENA. “*Reforming the United Nations Security Council - a continuing process*”. Master thesis. University of Lund . 2007. Pág. 27. [Reforming the United Nations Security Council - a continuing ...](#) Consultada 25-9-2013.

<sup>1744</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 28

<sup>1745</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. “Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio”. A/61/583. Nueva York. 20-11-2006.

<http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2F61%2F583&Submit=Buscar&Lang=S> Consultada 29-9-2013.

<sup>1746</sup> Antes incluso de la publicación del informe, a principios de 2006 se habían puesto en marcha iniciativas de reformas de gestión con la Oficina de Ética o la del Defensor del Pueblo. En marzo, el Secretario General sugirió cambios en la gestión y presupuestarios rechazados en mayo por la mayoría de países en desarrollo de la Asamblea General.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 28 – 29.

<sup>1747</sup> Asamblea General. Naciones Unidas. “Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio”. A/61/583. Nueva York. 20-11-2006. Pág. 2

<http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2F61%2F583&Submit=Buscar&Lang=S>

- Coordinación y financiación para la asistencia humanitaria.
- Fortalecimiento de la gobernanza para el medio ambiente.
- Igualdad entre géneros.
- Coordinación con otros organismos.

Las distintas recomendaciones concretas están relacionadas en el informe.<sup>1748</sup>

Aparte de sus intenciones, no suponen novedades en cuanto a su materialización ya que buscan cambios administrativos o consensos con los Estados u otras instituciones. A modo de ejemplo, como dice el propio informe, “los principios en que se basan las presentes propuestas para la reforma de la gobernanza, la financiación y la gestión son el compromiso, la eficacia, la transparencia y la coherencia”.<sup>1749</sup>

Y sigue el informe: “Para que el cambio sea duradero, esos mecanismos deben ser transparentes, inclusivos y tener capacidad de decisión. Por lo tanto, hemos propuesto la creación de órganos que estén facultados para tomar decisiones. Este proceso implicará cambios significativos tanto para los organismos de las Naciones Unidas como para los países en desarrollo y los donantes. Los organismos de las Naciones Unidas necesitan colaborar más estrecha y eficazmente con el resto del sistema en pro del bien común. También los donantes deben cambiar la manera en que financian el sistema de las Naciones Unidas para ajustarla a los principios del multilateralismo. Estos cambios son fundamentales para que el proceso de unificación del sistema de las Naciones Unidas y su gestión tengan éxito”.<sup>1750</sup>

Y aquí volverá a repetirse una vez más la tónica de la reforma de Annan: Las grandes palabras y los grandes principios que se transforman en pequeñas medidas de gestión con medidas burocráticas, más cargos y organismos en el sistema de Naciones Unidas pero sin pasar de las palabras en cuanto a los cambios necesarios en los Estados.

Podrá decirse que la conducta de los Estados no es competencia de la ONU. Es cierto, y, sin considerar los dos primeros títulos de este trabajo, ni siquiera valdría la pena hablar de la reforma de la ONU pero entonces tampoco tendría

---

<sup>1748</sup> Ibid. Págs. 23 a 62.

<sup>1749</sup> Ibid. Pág. 43.

<sup>1750</sup> Ibidem.

sentido, o sería mentira, lo afirmado por Annan en el discurso de aceptación del Premio Nobel de la Paz concedido a la ONU:

“Debajo de la superficie de los Estados y las Naciones, las ideas y los idiomas está el destino de los seres humanos necesitados. Atender a sus necesidades será la misión de las Naciones Unidas en el siglo que comienza”.<sup>1751</sup>

Con todo respeto, nos inclinamos por la hipótesis de la mentira frente al absurdo.

El Secretario saliente, Annan, aparte de sugerir a su sucesor las recomendaciones del informe, en la “Nota del Secretario General” que lo acompaña decide ya aplicar algunas de las recomendaciones:<sup>1752</sup>

Pero esas recomendaciones bien han partido de directivos de organismos, fondos y programas de Naciones Unidas o, las que afectan a programas experimentales en países, son a su petición y aceptación.

Incluso en mayo de 2006 la Asamblea General rechazó por mayoría propuestas del Secretario General apoyadas por Estados Unidos, la Unión Europea y otros países. Dichas medidas eran en su mayor parte presupuestarias, financieras y retributivas y el rechazo se debió, por una parte, al temor de los países en desarrollo a perder control sobre el presupuesto en beneficio del incremento del sistema de aportaciones voluntarias y, por la otra, a la consideración de que se debían plantear al próximo Secretario General; incluso el personal de la Organización estaba en contra al considerar que muchos empleos pasarían a depender del sector privado.<sup>1753</sup>

A partir de estas luchas por reformar la ONU con las promesas de la Cumbre, Estados Unidos modificó su política respecto al pago de sus aportaciones a fin de evitar confrontaciones con otros Estados y una crisis financiera aún mayor de la ONU. Según Müller, el clima de confrontación comenzó a mejorar.<sup>1754</sup>

---

<sup>1751</sup> Ibid. Pág. 18.

<sup>1752</sup> Ibid. Págs. 4-5.

-Programas experimentales en países basados en su propia responsabilidad.

-Mejores prácticas, en personal, planificación, normas contable

-Junta de jefes ejecutivos del sistema de la ONU para coordinación

-Voz única para la mujer : pedir que se establezca el cargo de Secretario General Adjunto para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer.

<sup>1753</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 29..

<sup>1754</sup> Ibidem

Por nuestra parte creemos inapropiada la palabra “mejorar”, considerando que se produce una variación en los modos de la gran potencia a la que le interesa tener controlada a la ONU mucho más que si la confrontación abocara a su desaparición. Prueba de ello es el cambio del embajador Bolton al año siguiente. Los inicios del mandato de Ban Ki Moon, a los que nos referiremos someramente creemos que serán otra prueba de ello.

### **Annan después de Annan.**

En su mandato, las “medidas que afecten al destino de los seres humanos necesitados” ni las toma ni las intenta tomar. Podría haber realizado un gesto al final de su mandato, como Boutros Ghali, aunque resultara inútil. Pero ni siquiera eso.

Parece lógico que, si después de su actuación en el genocidio de Ruanda, siguió con la cabeza alta, no manifestara con una dimisión sonada su disconformidad con sus majestades los Estados (nunca mejor dicho puesto que son soberanos) frente a las peticiones de los distintos Grupos de Alto Nivel y de políticos y juristas que se han implicado en la reforma de la ONU a lo largo del tiempo.

Lo hemos visto con otros Secretarios Generales. Mutan cuando dejan de serlo. También hemos visto, a través de la documentación examinada, la primacía que Annan ha dado a los Estados sobre la ONU y el papel complementario de ella. Pues bien, en una entrevista periodística de promoción de su libro laudatorio “Intervenciones: Una vida en la guerra y en la paz”, Annan dice lo siguiente:

“El poder reside en la gente. Y de hecho, los políticos y los líderes tienen el poder por la confianza que la gente deposita en ellos, no es algo que les pertenezca. Esos Gobiernos tienen una responsabilidad: trabajar por el bienestar de su gente. Los ciudadanos votan y deciden, con suerte, racionalmente, quién les gobernará. Pero sé que hoy tenemos un problema: la confianza entre los líderes y la gente está rota. El contrato social que existía entre Gobiernos y el pueblo está roto”.<sup>1755</sup>

Siempre lo dicen muchos años después... a las anteriores consideraciones de “tomadura de pelo” de Annan tendremos que añadir ahora su cinismo.

---

<sup>1755</sup> ELOLA, JOSEBA. “La confianza entre la gente y los líderes está rota”. Entrevista El País Semanal. 11-04-2013. [http://elpais.com/elpais/2013/04/11/eps/1365693757\\_959820.html](http://elpais.com/elpais/2013/04/11/eps/1365693757_959820.html) Consultado 26-10-2013.

En cualquier caso, tras el duro calificativo queremos resaltar la parte positiva de su mandato, aunque haya sido a su pesar, a través de dos hechos significativos, incompletos pero ambos en la buena dirección:

Uno de ellos es la adopción durante su mandato, en 1998, del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que entró en vigor el 1 de julio de 2002; como ya se resaltó, algunos y significativos Estados han quedado fuera de la cesión de soberanía que supone y esa será su responsabilidad. No se puede mezclar la política y las relaciones internacionales con el derecho y el principio democrático pero el concepto de jurisdicción penal humanitaria ya es universal.

El otro, al que también nos hemos referido con anterioridad, es la Declaración, unánime, del Milenio en la Cumbre 2000 con el reconocimiento de la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial, el deber de los dirigentes que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta y el reconocimiento de los valores fundamentales esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI (libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común).

Firmado está. Annan pasó y el único refuerzo que le puede ser atribuible hacia la ONU, es su carácter gubernamental. Frente a los intentos de independiencia de su predecesor, ha dejado meridianamente claro, con sus palabras y sus hechos la absoluta supremacía de los Estados en la Organización. A ello le unimos la persistencia del régimen del Consejo de Seguridad, el dominio de facto de las potencias a través del veto y ese mismo dominio y veto ante los posibles procesos de reforma de su Carta constitutiva. En consecuencia subsiste claramente el carácter de la ONU de Directorio no democrático de Potencias. Como veremos, dicho carácter llega hasta la actualidad y no parece que se quiera variar a corto plazo.

#### **7.4. Ban Ki Moon (enero 2007-)**

C. 1.- Posicionamiento.

Aunque este trabajo se centra en el periodo de Kofi Annan, cuyo mandato estaba programado para la reforma de la ONU y es el último completo, no podemos cerrarnos herméticamente porque su sucesor ya ha acabado su



primer quinquenio y, aunque la reforma<sup>1756</sup> de la ONU había ido perdiendo fuelle tras las continuas decepciones de su antecesor debemos apuntar al menos cómo ha seguido su desarrollo. En este caso, dados los condicionamientos, no llevaremos a cabo análisis detallados y emplearemos un cierto criterio cronológico basándonos en las Memorias Anuales de Ban que, aunque no abarcan años naturales completos nos ayudan a apreciar cuestiones de la reforma de la ONU en su mandato.

Previamente, como señala Müller, hay que considerar el complicado escenario recibido de Annan, con Estados Unidos disconforme con la dirección de las reformas y los países en desarrollo considerando que se estaba intentando reducir su influencia. Finalmente, el fracaso en la reforma del Consejo de Seguridad molestaba a los Estados que aspiraban a elevar su posición en la Organización.<sup>1757</sup>

Nada mejor que la propia fuente original del interesado explicando todavía en 2006 en el discurso de aceptación, pronunciado ante la Asamblea General después de su elección como Secretario General, sus intenciones respecto a la reforma:

“La verdadera medida del éxito de las Naciones Unidas no es cuánto prometemos sino cuánto ayudamos a los que más nos necesitan”.<sup>1758</sup>

En el segundo párrafo de la Introducción a la primera Memoria Anual de su mandato, en 2007 aparece lo que creemos es la clave resumida:

“Reducir la disparidad entre las aspiraciones y los logros. Para aumentar nuestra capacidad de producir resultados con eficacia y coherencia hará falta el compromiso firme de los Estados Miembros, así como la reforma y la reorientación de la Organización”.<sup>1759</sup>

Parecen dos rendiciones en una: Se baja el listón y se pone la venda ante el fracaso sin el compromiso de los Estados. Lo confirmaremos.

---

<sup>1756</sup> Obviamente, nos referimos aquí a la reforma sustancial, profunda, orientada a las personas (orientada a la vida de la gente, como hipócritamente decía Annan), en definitiva política.

<sup>1757</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 31.

<sup>1758</sup> Recogido de: Asamblea General. Naciones Unidas. “Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio”. A/61/583. Nueva York. 20-11-2006. Pág. 18.

<http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2F61%2F583&Submit=Buscar&Lang=S>

<sup>1759</sup> Asamblea General. “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”. (A/62/1) Naciones Unidas. Nueva York. 2007. Pág.1 <http://www.un.org/es/documents/>

Por otra parte, este párrafo nos confirma en lo dimos en llamar “cinismo” de Annan ya que quien reiteradamente exhibe unas aspiraciones que sistemáticamente incumple, y sigue repitiéndolas una y otra vez con el mismo resultado durante 10 años, es que está mintiendo, por más que eche la culpa a los demás, preferentemente a los Estados ya que sabía, o debía prever, cuál sería su respuesta.<sup>1760</sup>

Continúa el Secretario General en su memoria:

“Mis propuestas iniciales de reforma se han centrado en crear una nueva estructura que nos permita prestar un apoyo más adecuado a la esfera de actividad que está creciendo más deprisa, las operaciones de paz sobre el terreno”.<sup>1761</sup>

Parece que volvamos a 1969 al “Estudio” de Sir Robert Jackson sustituyendo desarrollo por operaciones de paz...

En cuanto a la reforma de la Organización vuelve a la demagogia ananiana hablando de tenacidad y disciplina y de sacar el mayor potencial del personal y del sistema de las Naciones Unidas. ¿Cómo?:

-Respecto del personal, formando “una plantilla que en verdad sea móvil, polivalente y responsable de sus actos, y dar más importancia al desarrollo profesional y la capacitación. Para eso hay que exigir de todos los empleados de las Naciones Unidas el más alto grado de integridad y ética profesional, tanto en la Sede como sobre el terreno.”

-Respecto del sistema de la ONU, quiere “recabar el consenso entre los Estados Miembros con el fin de llevar a la práctica las importantes propuestas formuladas para promover la coherencia en todo el sistema, y para explorar otras formas de hacer realidad el lema “unidos en la acción”.

Es decir, las medidas de reforma de la Organización brillan por su ausencia.

Eso sí, al igual que Annan, después vienen las palabras:

-“La reforma no es un fin en sí mismo, es un medio para conseguir el fin que nos mueve: trabajar en beneficio de los pueblos del mundo”.

-“Infundir esperanza”.

---

<sup>1760</sup> Como queremos ceñirnos a hechos no cuestionamos aquí su independencia de Estados Unidos, que había forzado la no reelección de su antecesor y su sustitución por él mismo, así como su reelección.

<sup>1761</sup> Asamblea General. “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”. (A/62/1) Naciones Unidas. Nueva York. 2007. Pág.1 <http://www.un.org/es/documents/>

-“Producir resultados para cumplir el compromiso de los objetivos de desarrollo del Milenio”.

-“El nuevo Consejo de Derechos Humanos debe actuar con presteza en el restablecimiento de un mecanismo intergubernamental de derechos humanos digno de crédito”.

-“Proteger el patrimonio mundial”. “Ahora necesitamos un acuerdo amplio en el contexto de la Convención Marco de las Naciones sobre el Cambio Climático que aborde el cambio climático en todos los frentes, incluidas la adaptación, la mitigación, las tecnologías no contaminantes y la movilización de recursos. Todos los países deben hacer lo posible por alcanzar un acuerdo a más tardar en 2009, y tenerlo en vigor cuando concluya el actual período de compromiso del Protocolo de Kyoto en 2012”.<sup>1762</sup>

Más adelante, en la estela de Annan, quiere estrechar lazos con la sociedad civil y sus instituciones y con el sector privado, demandándoles sus contribuciones.<sup>1763</sup>

**La Memoria de 2007** repasa los aspectos introducidos en el mandato anterior a modo de seguimiento pero sin pretensiones de reformas al modo de Annan:

-En el capítulo de Desarrollo se centra en los objetivos del Milenio y otros convenidos en tratados internacionales.<sup>1764</sup> Es curioso aquí que los logros positivos enumerados (algunos) son mérito de los correspondientes Estados nacionales.

-En la lucha contra el sida, la ONU adopta su papel de ONG de asistencia y su liderazgo se limita a “adoptar medidas para que las Naciones Unidas se conviertan en un modelo de lugar de trabajo en lo que se refiere al SIDA.”<sup>1765</sup>

-En cuanto a las “necesidades especiales de Africa”, aparte de ratificar su “atención especial”, no hay medidas nuevas. Se quiere potenciar la colaboración con las organizaciones regionales, en este caso con la Unión Africana y uno de los ejemplos que se nombran es la colaboración mantenida

---

<sup>1762</sup> Ibid. Pág. 2. Respecto al cambio climático, como más adelante veremos, las previsiones no se han cumplido.

<sup>1763</sup> Ibid. Pág. 3.

<sup>1764</sup> En relación con la ayuda oficial al desarrollo causa sonrojo leer las previsiones de incremento que se barajan, cual cuenta de la lechera, cuando, como vimos en los datos del IDH, han bajado y siguen haciéndolo en los últimos años. Ibid. Pág. 5.

<sup>1765</sup> Ibid. Pág. 8.

en Darfur que, como vimos en el estudio de caso, tampoco resultó modélica.<sup>1766</sup>

-Sin novedades en “cambio climático y desarrollo sostenible”, preocupaciones sobre temas concretos y referencias a cumbres pasadas (Nairobi), conferencias futuras (Bali) o celebraciones (el Año Polar Internacional para 2008) o reuniones de alto nivel (Nueva York).<sup>1767</sup>

En el capítulo dedicado a la paz y seguridad, relaciona las acciones realizadas, en acción y a ejecutar, tanto en prevención de conflictos y establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz.<sup>1768</sup>

-Sobre terrorismo, continua la estela de la “Estrategia global” aprobada por la Asamblea General en Septiembre de 2006.<sup>1769</sup>

-Sin novedades asimismo en desarme, salvo la habitual cantinela de recordar su necesidad y la de que los Estados se adhieran a los tratados multilaterales y se establezcan nuevas normas, amén de que se de, también aquí, una mayor colaboración con la sociedad civil.<sup>1770</sup>

En el capítulo de Derechos Humanos, recuerda que hay demasiados incumplimientos a pesar de que en 2005 los dirigentes del mundo aceptaron la responsabilidad de proteger (como vimos, sin una garantía efectiva y sólo subsidiariamente se establecía la responsabilidad de la comunidad internacional con un Consejo de Derechos Humanos cuyo poder consiste en hacer recomendaciones).

Detectamos ya un aspecto cínico cuando el Secretario General está “decidido a seguir redoblando los esfuerzos para dotar a la Organización de los medios necesarios y apoyar a los Estados Miembros en sus esfuerzos para consolidar el respeto de los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia”.<sup>1771</sup>

-En cuanto al estado de derecho, aparte de las actividades realizadas, que no detallaremos ahora, resulta curioso que Ban Ki-Moon lo convierta en el principio fundamental de la creación de Naciones Unidas. También habla de que el objetivo de la ONU es la “constitución de una comunidad de naciones que actúe con arreglo a las normas que promueven los derechos humanos, la

---

<sup>1766</sup> Ibid. Págs. 8-9.

<sup>1767</sup> Ibid. Págs. 9-11.

<sup>1768</sup> Ibid. Págs. 11.18.

<sup>1769</sup> Ibid. Págs. 18-19.

<sup>1770</sup> Ibid. Págs. 19-21.

<sup>1771</sup> Ibid. Pág. 22.

dignidad humana y el arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos”.<sup>1772</sup>

Si esto es así, la suma de estado de derecho más derechos humanos es igual a principio democrático, algo que, como hemos visto, está ausente desde la constitución de la ONU en adelante. Lo lógico sería reformar la Organización conforme al principio democrático. Veremos si lo propone el Secretario General.

Aunque no queremos referirnos ahora a las actuaciones concretas referidas en la Memoria, consideramos de importancia extraordinaria los asuntos humanitarios en cuanto expresión de derechos humanos y dignidad humana. Igualmente, queremos ponerlos en relación con los estudios de caso referidos en el título 1 de este trabajo. En este sentido, dejando de lado catástrofes naturales, la Memoria se refiere a crisis enmarcadas en conflictos políticos y considera fracasos Darfur, Oriente Medio, Somalia y Sri Lanka con gravísimos sufrimientos humanitarios; pero lo que más llama la atención es la consideración de avances positivos en el caso de la República Democrática del Congo<sup>1773</sup> (todos tenemos derecho a equivocarnos pero en este caso concreto, y por lo que vimos en relación con Ruanda y Grandes Lagos, el análisis podría calificarse, como mínimo, de miope).

Y llegamos por fin al fortalecimiento de las Naciones Unidas recordándose la reforma del Consejo de Seguridad como parte integral del proceso de reforma de la Organización. En este sentido, tras un proceso de consultas promovido por la Presidencia de la Asamblea se reafirmó la necesidad de su reforma, expresada por los dirigentes mundiales en la Cumbre Mundial de 2005 y se llegó a la conclusión de que “la abrumadora mayoría de los Estados Miembros no consideraba aceptable un mantenimiento del statu quo”, con la recomendación de “adoptar un criterio de transición como solución de compromiso para desbloquear el proceso”.<sup>1774</sup>

Por lo demás, la Memoria repasa actuaciones llevadas a cabo y continua con su habitual retórica de fortalecimiento de la Asamblea General (mediante su revitalización con la celebración de debates temáticos), de la Secretaría (con

---

<sup>1772</sup> Ibid. Pág. 22-23.

<sup>1773</sup> Ibid. Págs. 26-28.

<sup>1774</sup> Ibid. Pág. 29.

actuaciones sobre recursos humanos, control financiero y de mejoras de gestión).<sup>1775</sup>

Con respecto al control financiero, ya desde la Cumbre de 2005 había surgido la controversia respecto a la revisión de los mandatos habiéndose creado en marzo de 2006 un grupo de trabajo *ad hoc* informal para ello con la misión, una vez más, de evitar solapamientos y duplicidades, eterno caballo de batalla de Estados Unidos. El Grupo emitió un informe en octubre pero a principios de 2007 continuaban las discusiones ya que la percepción de los países en desarrollo era la de recortes presupuestarios o de eliminación de mandatos políticamente inconvenientes, como los referidos a Palestina, frente a los potenciados por Estados Unidos, tales como el control de estupefacientes, la prevención del crimen y la lucha contra el terrorismo internacional. Todo este proceso se discutió a lo largo del año y a fines de 2007 se acordó el criterio metodológico de estudiar los mandatos desde dos puntos de vista: el de su adecuación a las necesidades actuales y el de su eficiencia y efectividad.<sup>1776</sup>

Continuando con la retórica de la cooperación con las organizaciones regionales, el Secretario General siguió trabajando en el tema siguiendo, como el mismo reconoce, “el compromiso de mis predecesores”. Después de siete reuniones de alto nivel desde 1994 Ban Ki-Moon sigue pidiendo informes y “manteniendo estrechas consultas con las organizaciones regionales para preparar mi informe al Consejo”...<sup>1777</sup>

Igualmente sigue la estela de sus predecesores, y de la Cumbre Mundial de 2005, en cuanto a la necesidad de coherencia de todo el sistema de la ONU. Recordaremos de nuevo que la estela acarrea reconocer la necesidad de mejoras proponiendo después medidas teóricas burocráticas que acaban perjudicando el funcionamiento práctico.

Y antes de llegar a la conclusión. El informe dedica el capítulo VI a lo que denomina “Grupos interesados”.

---

<sup>1775</sup> Ibid. Págs. 29-31.

<sup>1776</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 36.

<sup>1777</sup> Asamblea General. “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”. (A/62/1) Naciones Unidas. Nueva York. 2007. Pág.31 – 32. <http://www.un.org/es/documents/>

Dichos grupos son “la variedad de agentes no gubernamentales que hacen importantes aportaciones a los asuntos internacionales”.<sup>1778</sup> Y, si lo analizamos, el adjetivo “interesados” está bien empleado ya que incluye a la denominada “sociedad civil” y a la “comunidad empresarial”.

La sociedad civil está interesada porque la componen los pueblos del mundo no organizados políticamente en torno al poder soberano. La sociedad civil “son” los pueblos de la Naciones Unidas y no sólo hay que darles voz sino, principio demorático *dixit*, participación. La voz ya la tienen los privilegiados y precisamente les falta sobre todo a las víctimas sin derechos. La sociedad civil en mejor situación puede, con buena voluntad, elevar su voz pero, una vez más, estamos hablando de filosofía jurídica y garantía de derechos.

La participación no es una palabra abstracta, dar participación, en sentido democrático, es posibilitar sus derechos fundamentales a la gente y los derechos humanos ya están formulados y concretados.

Respecto al sector privado empresarial, ahí hay intereses más concretos. Por definición esos intereses son económicos y está muy bien coordinarlos con la actuación de Naciones Unidas pero ahí no está el problema. No es relevante que se presente como resultado que en una Cumbre del Pacto Mundial (Global Compact) con 1.000 dirigentes empresariales “se reafirmó el compromiso de participar en asociaciones de colaboración demostrando que la responsabilidad de las empresas y la cooperación intersectorial pueden contribuir enormemente a los objetivos de la Organización”.<sup>1779</sup>

Ya nos referimos al Pacto Mundial, en el que Ban Ki-Moon también sigue los pasos de Annan. Está bien la colaboración pero ¿Qué ocurre si hay conflicto? ¿Qué ocurre si hay casos de subcontrataciones en los que una marca comercial de prestigio contrata toda o parte de su producción a pequeñas firmas desconocidas que incumplen legislación laboral básica?. Mientras en esos casos no haya un órgano decisorio superior los derechos fundamentales laborales (en ocasiones de explotación y trabajo infantil) no estarán suficientemente protegidos. Más dramáticos son los casos en los que la alternativa al trabajo infantil y precario es que no haya nada.

---

<sup>1778</sup> Ibid. Pág. 33.

<sup>1779</sup> Ibid. Pág. 34.

Y el informe concluye con varias presuntas evidencias:<sup>1780</sup>

-La determinación de la ONU de “lograr un mundo más seguro, justo y próspero”.

-“La necesidad y la promesa de un multilateralismo efectivo”.

-“Queda mucho por hacer en lo que se refiere a la atención de la salud”.

-“El fortalecimiento de las operaciones de paz también debe tener un lugar prioritario en el próximo año.”<sup>1781</sup> Sin embargo las medidas fueron meramente administrativas.

-Los retos de la lucha contra el terrorismo<sup>1782</sup> y el desarme, aunque sin resultados.

-El combate contra las amenazas del “genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad” a través del acuerdo sobre la “responsabilidad de proteger”. Ya nos referimos a este concepto y hubo que esperar a 2009 para ver nuevos desarrollos teóricos.<sup>1783</sup>

Resumiendo, Ban quiere consolidar los logros en la lucha contra el terrorismo.,<sup>1784</sup> poner fin al estancamiento” del desarme en los últimos años,<sup>1785</sup> ocuparse del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad que constituyen una espada de Damocles que pende sobre la conciencia de la humanidad.<sup>1786</sup> El encontrar soluciones para nuestros problemas mundiales depende de los esfuerzos colectivos de muchos

---

<sup>1780</sup> Ibid. Págs. 36-37.

<sup>1781</sup> “El lugar prioritario” en 2007 en este tema, cuya número de operaciones y de personal implicado tuvo un gran aumento fue el de nuevas reformas organizativas buscando una mayor coordinación. La reestructuración fue aprobada en marzo por la Asamblea (A/RES/61/256) y posteriormente se aprobaron medidas complementarias financieras, administrativas y preepuestarias en junio (A/RES/61/279).

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 32 – 33.

<sup>1782</sup> Aún sin una definición del concepto de terrorismo internacional.

Ibid. Pág. 33.

<sup>1783</sup> Ibid. Pág. 34.

<sup>1784</sup> (Aplicando la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo aprobada por la Asamblea General en 2006).

<sup>1785</sup> Inicialmente, Ban quería integrar el Departamento de Asuntos de Desarme (dirigido por un Secretario General Adjunto) en el Departamento de Asuntos Políticos, lo que originó fuertes discusiones entre los Estados. Finalmente, en marzo de 2007 la Asamblea aprobó una reconversión del Departamento de Asuntos en una Oficina separada, dentro del secretariado, liderada por un alto representante con rango inferior al de Secretario General pero reportándole directamente. En cualquier caso, para Müller, la nueva Oficina de Desarme no cambiaba la estructura anterior y su único cambio consistió en intentar vencer la inercia de la paralización en materia de desarme.

MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 31 – 32.

<sup>1786</sup> “Espero que en el próximo año podamos progresar en la aplicación del histórico acuerdo sobre la responsabilidad de proteger alcanzado por los dirigentes en la Cumbre Mundial 2005”.



agentes, incluidos los Estados Miembros, la sociedad civil y el sector privado y el mundo necesita, ahora más que nunca, unas Naciones Unidas renovadas, revitalizadas y con más capacidad de respuesta. Para ello, como Secretario General, hará todo lo que esté en su mano para que las Naciones Unidas cumplan con su solemne deber de alcanzar los objetivos consagrados en su Carta.

Por nuestra parte, estando de acuerdo (¡Cómo no!) en la finalidad de un mundo más seguro justo y próspero, así como en las carencias apuntadas sobre la salud, las operaciones de paz, el terrorismo, el desarme y los crímenes de guerra y contra la humanidad, divergemos del resto. Por el contrario, es evidente, y la realidad así lo demuestra, que el multilateralismo por consenso es inútil para resolver problemas globales con intereses particulares contrapuestos (se reconoce que encontrar soluciones depende “de los esfuerzos colectivos de muchos agentes”). Por tanto, “unas Naciones Unidas renovadas, revitalizadas y con más capacidad de respuesta” según los patrones apuntados no son hoy necesarias y, como se ve por los resultados, ni siquiera convenientes.

Un ejemplo práctico de ello está en la (no) reforma del Consejo de Seguridad en la que, tras el fracaso de la Cumbre Mundial de 2005 y los múltiples intentos anteriores, hubo otra iniciativa en enero de 2007, promovida por el Presidente de la Asamblea General, Sheika Haya Rashed Al Khalifa, para modificar su composición, categorías de membresía, la representación regional, la cuestión del veto, los métodos de trabajo y su relación con la Asamblea General. Tras las conversaciones pertinentes con los países interesados, algunos de ellos agrupados, el nuevo Presidente de la Asamblea, Sgrjan Kerim, anunció el establecimiento. en diciembre; de un grupo especial de apoyo al Grupo de Trabajo Ad Hoc de cara al informe final sobre la materia.<sup>1787</sup> Como se trató de una nueva tormenta en un vaso de agua, omitimos ahora detalles.

---

<sup>1787</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 41 – 42.

**La Memoria 2008** recoge como uno de los tres ámbitos fundamentales en los que orientar los esfuerzos el de “crear unas Naciones Unidas más fuertes gracias a una cabal rendición de cuentas”.<sup>1788</sup>

En la práctica, ello supone no reformar la Organización (incluida la modalidad de “cambiar para que nada cambie”).

Sin embargo, en los otros ámbitos, advertimos una sutil crítica hacia la forma de actuar de la ONU que, entendemos, va dirigida a la gestión de su antecesor: Así, en el primer ámbito de actuación, “producir resultados concretos para las personas más necesitadas”, frente a la facundia verbal de Annan, que tanto hemos criticado, aclara que “no podemos limitarnos a hacer promesas o a exhortar a otros a actuar, ni podemos esperar a que aparezcan soluciones”. El problema de Ban Ki Moon es que se queda ahí.

En cuanto al segundo ámbito, “proteger los bienes públicos”,<sup>1789</sup> *reconoce* que “el cambio climático y la salud mundial no entienden de fronteras y no pueden ser afrontados por un solo Estado ni por grupos de Estados”. Pero cuando afirma que “por ser la única organización universal con un mandato global, tenemos una clara ventaja comparativa a la hora de catalizar la acción de todos los países y de construir nuevas alianzas en que intervenga una multiplicidad de interesados”,<sup>1790</sup> llegamos de nuevo al bucle ya que la ONU tiene la naturaleza de un tratado entre Estados y el hecho de que prácticamente todos los Estados pertenezcan a la Organización no cambia su naturaleza. Por si faltaba algo, no es democrática y su funcionamiento práctico lo hemos estudiado tanto con “grandes números” como con estudios “de caso”.

El resto de la Memoria va repasando y comentando las actuaciones del periodo anual con el mismo esquema de las memorias anteriores, con referencias a distintos objetivos del milenio y algunos denominados “hitos”.<sup>1791</sup>

---

<sup>1788</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario Genreal. A/63/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2008.

Pág. 1.

<sup>1789</sup> Hay un repaso de actividades en estas materias sin novedades reseñables cara a futuro salvo las consiguientes intenciones de convocar conferencias, como la propuesta en materia de desarme. Ibid. Págs. 20-26.

<sup>1790</sup> Ibid. Pág. 1.

<sup>1791</sup> Ibid. Pág. 16.: “El 13 de septiembre de 2007, en una medida que marca un nuevo hito, la Asamblea General aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. En mayo de 2008 entraron en vigor la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo que contemplan toda una serie de mecanismos de información, denuncia e investigación”.

Con respecto a los temas que más nos ocupan, dentro del lenguaje grandilocuente de la memoria, se dice que “Estamos iniciando una nueva era en el terreno de los derechos humanos. En ningún otro momento se han generado una aceptación y un consenso internacionales tan amplios sobre las normas de derechos humanos. Hemos ampliado y reforzado nuestros instrumentos y mecanismos para vigilar y alentar su cumplimiento. Ahora debemos utilizar nuestras instituciones y nuestros instrumentos para producir resultados para todas las personas en todos los lugares”.<sup>1792</sup>

En la práctica vuelve a reconocerse el fracaso de que no se están produciendo “resultados para todas las personas en todos los lugares”. El párrafo nos reuerda el lenguaje annaniano de las promesas que nunca llegaron a cumplirse.

Para lograr el cumplimiento de los Derechos Humanos es necesario el estado de derecho que se resalta en la memoria,<sup>1793</sup> del cual se afirma que se ha fortalecido en el sistema de las Naciones Unidas. Pero no es suficiente ya que, como, creo, y se ha repetido en exceso, ese estado de derecho necesita el complemento del principio democrático, tanto en el ámbito de los Estados como en el de la ONU.

Y con respecto concretamente a lo que sería la reforma de la ONU, no hay novedades reseñables lo cual significa que no hay una sola medida concreta de reforma.

En referencia a la revisión de los mandatos, en 2008, como dice Müller, se intenta pasar del formato a la sustancia a través del estudio de 7 agrupaciones temáticas de mandatos pero la disparidad de intereses, y la falta de información, sobre todo de los costes de cada mandato por parte de la Secretaría, indujeron a la Asamblea General a interrumpir la revisión en Septiembre.<sup>1794</sup>

En cuanto a la sempiterna reforma de la gestión, la Asamblea General aprobó una modernización en materia de recursos humanos a finales de 2008 que fue implementada el 1 de julio de 2009. Igualmente se produjeron modificaciones en las instituciones del sistema de información y tecnología de la información,

---

<sup>1792</sup> Ibidem.

<sup>1793</sup> Ibid. Pág. 17.

<sup>1794</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Pág. 37.

que venía gestándose desde marzo de 2006 con la propuesta “Invirtiendo en las Naciones Unidas”.<sup>1795</sup>

Se recuerda la “importancia de reformar el Consejo de Seguridad” y aparecen las consabidas referencias a la “cooperación con las organizaciones regionales” y el “fortalecimiento de las alianzas con la sociedad civil”.<sup>1796</sup> Para hacernos una idea del “celo reformador” y de su profundidad basta citar el título del capítulo correspondiente de la memoria: “La creación de unas Naciones Unidas más fuertes gracias a una cabal rendición de cuentas.”<sup>1797</sup>

Sobre la reforma del Consejo de Seguridad, a pesar de su “importancia”, en 2008 se seguía discutiendo sobre la reforma de dicho Consejo. Esta vez el grupo de trabajo trataba de centrarse en “puntos de convergencia”, dejando para más adelante las áreas de desacuerdo, como el derecho de veto; pero, de cara a la Asamblea General se intentó una propuesta de consenso. Al no conseguirse, un grupo de 50 Estados la presentó por su cuenta pero no había acuerdo y los delegados gritaban en distintos idiomas, con cruce de insultos incluido entre India y Pakistán. Finalmente el Pleno de la Asamblea General aceptó, con rencores pero para mantener la unidad del consenso, y las conclusiones del grupo de trabajo fueron aceptadas acordándose el comienzo de negociaciones intergubernamentales no más tarde del 28 de febrero de 2009.<sup>1798</sup>

En referencia especial al desarrollo, Müller echa en falta que se incluyera el objetivo de reforma del sistema de gobernanza medioambiental internacional. En este asunto, los embajadores de México y Suiza, que estaban ocupándose de la materia, propusieron 2 posibilidades: O reforzar las instituciones existentes con medidas específicas o transformar toda la estructura de gobernanza en una institución nueva con perspectiva de largo plazo. En este caso, la Organización de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) sustituiría la Programa de N. U. para el Medio Ambiente. Finalmente, hubo desacuerdos

---

<sup>1795</sup> Ibid. Pág. 39.

<sup>1796</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario Genreal. A/63/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2008. Págs. 27-32.

<sup>1797</sup> Ibid. Pág. 27.

Ya dijimos que con ello se evita reformar la ONU en profundidad.

<sup>1798</sup> MÜLLER, JOACHIM. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Págs. 43 – 44.

en ambas posibilidades y dentro de cada una de ellas por lo que se acordó posponer su estudio hasta una próxima Asamblea General.<sup>1799</sup>

Continuando con el relato en materia de desarrollo, en febrero de 2009, tras 3 años de consultas, los embajadores tiraron la toalla al no ver posibilidades de progreso y el Consejo de Gobierno del Programa de N. U. para el Medio Ambiente remitió su estudio a una Cumbre a celebrar en Río de Janeiro como continuación de la celebrada allí en 1990 (Río + 20).<sup>1800</sup>

No debe extrañarnos la aversión a la reforma:

En un discurso ante una reunión de alto nivel celebrada el 27-4-2009 en la sede de la ONU en Nueva York ante autoridades de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Ban señaló que la fe en la desregulación financiera y en la autorregulación de los mercados ha disminuido y que se observa un nuevo compromiso para implementar una regulación efectiva y mayor supervisión, no sólo a nivel nacional, sino también internacional pero también nuevas formas de proteccionismo en el comercio, en la inversión y en las migraciones internacionales.

Para ello no se necesitan propuestas concretas vinculantes para reformar el sistema pero sí “resolver con urgencia la Ronda de negociaciones de Doha, orientada hacia el desarrollo”.<sup>1801</sup> No se precisan más comentarios.

En la **memoria de 2009** no varía el concepto de la reforma de la Organización. Como se reconoce en su conclusión, “la Organización ha puesto en marcha con los Estados Miembros importantes medidas para aumentar su rendición de cuentas, su eficiencia y su eficacia”.<sup>1802</sup>

Incluso encontramos ya un resumen en tiempo pasado del mandato transcurrido de Ban Ki Moon con su inevitable referencia al multilateralismo.<sup>1803</sup>

---

<sup>1799</sup> Ibid. Págs. 59 -60.

<sup>1800</sup> Ibid. Pág. 60.

<sup>1801</sup> Centro de información de la ONU. “Ban Ki-moon pide reforma del sistema financiero”. Consultado el 20-9-2013. <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=15396#.Ujx2VLyQj5E>

<sup>1802</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/64/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2009.

Pág. 30.

<sup>1803</sup> Ibidem. “Es evidente que, a lo largo de los últimos dos años y medio, la Organización y sus Estados Miembros han comenzado a introducir cambios estructurales y normativos que serán decisivos para definir el carácter del multilateralismo en el nuevo siglo.”

Además, una crisis económica como la de 2008, profunda pero coyuntural y que no debía afectar a los temas estructurales esenciales mundiales, está recogida en la memoria,<sup>1804</sup> si bien, a pesar del realismo que cita, traslada su opinión, creemos que subjetiva, de que 2009 será recordado como “un punto de inflexión histórico en el que los gobiernos y los pueblos de todo el mundo tomaron conscientemente la decisión de fortalecer la comunidad internacional y unirse para hacer frente a los problemas del mundo actuando con determinación”.<sup>1805</sup>

El repaso de las actividades realizadas no lo analizaremos. Vuelve a aparecer, junto a la ausencia de medidas de reforma sustantivas de la Organización, un nuevo plan de desarme<sup>1806</sup> y la alusión de nuevo a la reforma del Consejo de Seguridad “alentando a los Estados” a su participación.<sup>1807</sup>

Concretamente sobre la reforma del Consejo, según estaba previsto, comenzaron las negociaciones intergubernamentales tras una reunión plenaria informal de la Asamblea General. Las negociaciones constaron de 3 rondas:

-En la 1ª, entre marzo y abril, los Estados exponían (¡nuevamente!) sus puntos de vista.

-En la 2ª, entre mayo y junio, se llevaban a cabo negociaciones más profundas (sin cambios en sus posiciones).

-En la 3ª, tras un periodo de reflexión, se tenía que buscar una solución que tuviera la más amplia aceptación política posible para someter un informe a la Asamblea General en Septiembre. Es obvio decir que, tras la reflexión llevada a cabo en agosto y los 3 primeros días de septiembre de negociaciones intergubernamentales no había acuerdo a la vista... y la Asamblea General acordó (Doc. A/63/960 de 10-9-2009) que siguieran las negociaciones informales.. con la vista puesta en la siguiente sesión de la Asamblea en septiembre de 2010. Por entonces se hablaba de distintas categorías de membresías con duraciones entre 2 y 15 años, con posibilidad de reelección

---

<sup>1804</sup> Ibidem. “Cuando las futuras generaciones recuerden el año 2009, es probable que lo vean como un año decisivo que puso fin a varios decenios de optimismo y euforia en el mundo y dio comienzo a una nueva época de sobriedad y realismo en los asuntos nacionales e internacionales.”

<sup>1805</sup> Ibidem. Por nuestra parte, lo consideramos más bien una manifestación de voluntarismo.

<sup>1806</sup> Ibid. Pág. 23.

<sup>1807</sup> Ibid. Pág. 26.

pero sin derecho de veto. Algunos Estados estuvieron de acuerdo pero los países africanos la rechazaron.<sup>1808</sup>

Una vez más vemos en contradicción negociaciones intergubernamentales políticas que defienden intereses geopolíticos con valores como racionalidad, justicia y democracia. Por ello, consideramos una declaración de voluntarismo, rayana en el simple engaño, la afirmación de que "los principios democráticos forman parte del entramado normativo de la Organización" basándose en que "se han robustecido continuamente gracias a la aprobación progresiva de normas, principios y resoluciones internacionales, y a la creciente actividad operacional en el ámbito de la promoción de la democracia."<sup>1809</sup>

**En 2010**, el estado de la reforma de la ONU puede ser ya calificado de "enceflograma plano" si atendemos al correspondiente informe del Secretario General.

Así, en la introducción a la Memoria de dicho año, tras un "clarividente" vislumbre de un "principio de la recuperación general" en materia económica, extiende su optimismo para el porvenir de millones de personas de todo el mundo.<sup>1810</sup>

Pero, otra vez, al más puro estilo de su antecesor, se rompe el encantamiento cuando descubrimos que ello será posible sólo si la ONU cuenta con "la colaboración proactiva y sin reservas de todos los Estados Miembros, desarrollados y en desarrollo, especialmente en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se celebrará en septiembre".<sup>1811</sup>

No sucedió así a pesar del "marco concreto" que suponen la Declaración y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de los "importantes recursos y conocimientos" y de las "alianzas de colaboración cada vez más sólidas con el sector privado, la sociedad civil y las entidades académicas".<sup>1812</sup>

---

<sup>1808</sup> Müller, Joachim. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010. Págs. 44 – 46.

<sup>1809</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/64/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2009. Pág. 16.

<sup>1810</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/65/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2010.

Pág. 1.

<sup>1811</sup> Ibidem.

<sup>1812</sup> Ibidem.

Suponemos que por no resultar tan reiterativo año tras año con la Declaración del Milenio incluyó como “objetivos esenciales” la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer”.<sup>1813</sup>

Y para el decenio que comienza en 2010 “la Organización y sus Estados Miembros deberían marcarse objetivos aún más ambiciosos y, juntos, reforzar la Organización de manera que esté en condiciones de ser el eje de la acción multilateral y un motor de cambio”.<sup>1814</sup>

Ahora bien, cuando, tras pasar revista autocomplaciente a las distintas actividades realizadas en el periodo por la ONU, llegamos al Capítulo IV de la Memoria que, siguiendo el quión habitual se titula “Creación de unas Naciones Unidas más fuertes”, se confirma que lo que sonaba repetitivo, incluso falso, realmente lo es. En 2010 no hay remedio ni reforma:

Los cambios en la Secretaría son una vez más, referidos a “recursos humanos, planificación presupuestaria y rendición de cuentas”.<sup>1815</sup>

No está mal que la ONU contrate más mujeres que nunca pero eso no es una reforma. Lo mismo que puede reformarse un edificio de la ONU pero ello no es una reforma de la Organización ni mucho menos considerar un logro, comparable a otras actuaciones humanitarias, que el traslado provisional del Organismo se haya efectuado en tiempo y sin incidencias.<sup>1816</sup>

Que el Consejo de Seguridad se centre en conflictos entre Estados, terrorismo, desarme y delincuencia transnacional no implica reforma alguna, como tampoco que el devaluado ECOSOC preste atención a los objetivos del Milenio y a los compromisos mundiales en materia de desarrollo.<sup>1817</sup>

De la misma forma, lo que la Memoria denomina “fortalecimiento de las alianzas con la sociedad civil” tampoco supone un fortalecimiento o reforma de la ONU sino que viene a ser un alarde de eventos masivos ya celebrados en el año anterior como la campaña de comunicación “Sellemos el acuerdo” sobre el cambio climático, la Conferencia para ONGs celebrada en Ciudad de México para el tema “¡Desarme ahora! Trabajemos por la paz y el desarrollo” o la

---

<sup>1813</sup> Ibid. Pág. 2.

<sup>1814</sup> Ibidem.

<sup>1815</sup> Ibid. Pág. 26.

<sup>1816</sup> Ibid. Pág. 28. No es un supuesto teórico y afecta a la Secretaría y a los Consejos de Seguridad y Económico y social.

<sup>1817</sup> Ibidem.



Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.<sup>1818</sup> Por más que asistan muchos Estados u Organizaciones.

Por lo demás, dada la parcela sociológica de este trabajo, nos interesa contrastar las bellas palabras y esperanzas con la actuación práctica de Ban Ki Moon, al igual que hicimos con su antecesor en el cargo. Lo haremos con respecto a 2010 en dos de las materias emblemáticas que van apareciendo en las memorias anuales y que parece ocupan gran parte de sus esfuerzos:

Los Derechos Humanos y el desarme.

En cuanto a los Derechos Humanos, frente a esa visión de unas Naciones Unidas fortalecidas y cada vez más preparadas para su importante misión, leemos en Euronews que el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, ha pedido al presidente de Ruanda, Paul Kagame, “que no retire sus tropas de la misión internacional de paz en Sudán”.<sup>1819</sup>

En el correspondiente “estudio de caso” hemos examinado el papel de Kagame y del ejército ruandés. Pues bien, Ban Ki-Moon pide. Y lo pide porque el presidente, acusado de crímenes humanitarios, de un Estado que no es ni muy poderoso, ni muy poblado, ni grande, se permite amenazar a la ONU “si publica un informe en el que se acusa al ejército ruandés de genocidio en la vecina República Democrática del Congo”. Y lo más llamativo es que Ban Ki-Moon afirmó estar “decepcionado” pero no por los hechos gravísimos que se recogen sino “por la filtración a los medios del borrador del informe de la ONU”.<sup>1820</sup> Vuelve el secretismo.

Y, en cuanto al desarme, Ban Ki-Moon afirmó en Kazajstán que la comunidad internacional se ha comprometido a favor de un mundo libre de armas nucleares, evitando su proliferación.

“En la cumbre sobre Desarme Nuclear que se celebrará en Washington DC voy a instar a los líderes de los países con armas atómicas a que asuman su responsabilidad política y moral: no necesitamos más armas nucleares”. Y se lo ruego vehementemente al presidente de de la Federación Rusa y al presidente

---

<sup>1818</sup> Ibid. Pág. 31.

<sup>1819</sup> Euronews. Noticias. Ban Ki-Moon pide a Ruanda que no retire sus tropas de Sudán. <http://es.euronews.com/2010/09/08/ban-ki-moon-pide-a-ruanda-que-no-retire-sus-tropas-de-sudan/>

Consultado 10-10-2013.

<sup>1820</sup> Ibidem. Por supuesto, me son atribuibles los subrayados.

de Estados Unidos, (quienes firmaron este nuevo tratado Start, aunque cada uno de ellos se reserva ojivas nucleares suficientes para destruir el planeta).

“Es un Start nuevo y espero que otros líderes de países que poseen armas nucleares hagan otro tanto”.<sup>1821</sup>

Por lo que respecta a mejoras de gestión y transparencia, no ayudan las noticias publicadas en los medios. Así, un informe realizado por la sueca Inga-Britt Ahlenius, que cesó como cabeza de la Oficina de Seguimiento Interno de la organización supranacional, responsabiliza al secretario general personalmente de la “falta de transparencia” en el organismo y califica su liderazgo de “pobre”.

Por su parte, los portavoces del secretario general aducen que desde la salida de su predecesor, Kofi Annan, en 2007, se ha mejorado sensiblemente la transparencia del organismo.

También relativiza el informe una posible rencilla personal ya que Ahlenius no consiguió de Ban Ki Moon que Robert Appleton, su candidato predilecto, fuera nombrado jefe de investigaciones de su oficina.<sup>1822</sup>

En la **Memoria del Secretario General de 2011** ha desaparecido el optimismo del año anterior ya que “se han propagado e intensificado los efectos de la crisis alimentaria, energética y económica para las poblaciones de muchos países” y “hemos apreciado la creciente importancia de un conjunto de desafíos mundiales que amenazan la vida de las personas en todo el mundo y la sostenibilidad del planeta”,<sup>1823</sup>

En su línea justificativa de su actividad, repasa actuaciones efectuadas en materia de asistencia humanitaria, empoderamiento de la mujer y mandatos de operaciones de paz o de defensa de los derechos humanos o del estado de derecho y enfrentando los desafíos mundiales de su generación que concreta

---

<sup>1821</sup> Euronews. Noticias. “Ban Ki-moon: No necesitamos más armas nucleares”. Consultado el 20-9-2013. <http://es.euronews.com/2010/04/09/ban-ki-moon-no-necesitamos-mas-armas-nucleares/> He añadido los subrayados en ruego vehementemente y espero.

<sup>1822</sup> Euronews. Noticias. “La ONU se hunde y va a la deriva hacia la irrelevancia”. Consultado el 20-9-2013. <http://es.euronews.com/2010/07/22/la-onu-se-hunde-y-va-a-la-deriva-hacia-la-irrelevancia/>

<sup>1823</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/66/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2011.

en el cambio climático, la salud mundial, el desarme y control de armamentos y el terrorismo.<sup>1824</sup>

No vamos a entrar en las distintas actuaciones.

En los seguimientos de los Objetivos del Milenio se recogen resultados variables. Genéricamente, podría decirse que los indicadores mejoran pero en casi ningún caso se van a cumplir los objetivos a no ser que se dé ese compromiso de los Estados que suele citarse en la literatura onusiana pero que no llega a hacerse realidad.

Como nota destacable se saludan los movimientos democráticos del Norte de Africa. Como no eran previsibles ni han sido promovidos por la ONU, “las Naciones Unidas están preparadas para atender un número superior de solicitudes de asesoramiento en materia de estado de derecho”.<sup>1825</sup>

No es necesario decir que no hay el menor atisbo de reforma de la Carta y el capítulo dedicado al “fortalecimiento de las Naciones Unidas” sigue por las sendas de meras reformas administrativas adelantadas en Memorias anteriores, y más vueltas con el Consejo de Seguridad y las consabidas colaboraciones con la sociedad civil (ya que no se comprometen los Estados), y con la comunidad empresarial.<sup>1826</sup>

Respecto al Consejo de Seguridad, recordemos que los 189 Estados asistentes a la Cumbre del Milenio de 2000, habían acordado por unanimidad que se llevara a cabo una reforma “amplia” de ese organismo que ni entonces ni hasta finales de 2013 se ha llevado a cabo. En 2014, según se expuso al hablar del panorama actual sobre la reforma de la ONU en el Capítulo 6, de esta misma Parte III del trabajo, Francia había propuesto la eliminación del derecho de veto del que gozan los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad ante situaciones excepcionales mediante la aplicación de un código ético por cuestiones humanitarias. Ahora bien, no podemos clasificar esta propuesta como de reforma del Consejo sino de renuncia a un privilegio, no sabemos si de forma reversible o irreversible por parte de otros Estados miembros permanentes del Consejo.<sup>1827</sup>

---

<sup>1824</sup> Ibidem.

<sup>1825</sup> Ibid. Pág 11.

<sup>1826</sup> Ibid. Pág. 18-21.

<sup>1827</sup> Como decíamos entonces, la propuesta de Francia es consecuente con la Carta, por cuyo artículo 39, el Consejo de Seguridad no tiene atribuciones para actuar ante cuestiones humanitarias, sino que solo

Por eso, volviendo a la cruda realidad nos encontramos el 6 de diciembre del mismo año 2011 con el discurso de Ban Ki-Moon en la XVII Cumbre de la ONU sobre el Cambio Climático de Durban en la que dijo que debemos ser realistas por los graves problemas económicos en muchos países, diferencias políticas permanentes y conflictos sobre las prioridades para responder al cambio climático (fundamentalmente entre China y Estados Unidos). “Puede ser cierto, como dicen algunos, que el objetivo de alcanzar un acuerdo vinculante sobre el cambio climático esté fuera de nuestro alcance por ahora”.<sup>1828</sup>

Antes de examinar la Memoria del Secretario General correspondiente a 2012, haremos notar que en enero se cumplió el primer mandato de 5 años de Ban Ki-Moon. Con este motivo, el 25 de ese mes de enero dio a conocer su Plan de acción a 5 años para su segundo mandato y entre sus objetivos no está la reforma de la Organización.<sup>1829</sup>

Sin entrar en el contenido de todos esos objetivos, sí queremos resaltar el pesimismo que subyace al situar como primero en importancia el desarrollo sostenible ya que una cosa son los objetivos o deseos y otra es la realidad; y, como señala el mismo documento “la incertidumbre económica y la desigualdad social están muy extendidas”, “la población mundial ha llegado a los 7.000 millones de personas”, “en solo cinco años añadiremos otros 500 millones de personas”, los indicadores ambientales, económicos y sociales nos

---

prevé la responsabilidad de acción del Consejo “ante amenazas a la paz o acto de agresión” y, por ello, Francia estaría dispuesta a “renunciar a ese privilegio en favor de facilitar la adopción de decisión ante cuadros de genocidio o de crímenes de lesa humanidad”.

Infopuntual. El pulso internacional. Buenos Aires. Consultado el 26-6-2014. <http://www.infopuntual.com/post/Codigo-de-buena-conducta-1497.aspx>

<sup>1828</sup> Euronews. “Ban Ki-moon reconoce los límites de la Cumbre de Durban sobre el Cambios Climático” Consultado el 20-9-2013. <http://es.euronews.com/2011/12/06/ban-ki-moon-reconoce-los-limites-de-la-cumbre-de-durban-sobre-el-cambios-/>

Es lamentable , añadimos, que es en este tipo de cumbres donde se suelen cifrar las esperanzas y el optimismo que destilan las Memorias del Secretario General de la ONU. En la Memoria del año siguiente se justifica el intento el cual no ha tenido éxito por la insuficiente implicación de los Estados que, seguro, puede conseguirse en la próxima cumbre.

<sup>1829</sup> Ban Ki-moon. Observaciones a la Asamblea General sobre el programa de acción quinquenal “El futuro que queremos”. 25-1-2012. Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/sg/priorities/speech.shtml> Consultado el 24-10-2013.

Formula 5 objetivos o imperativos para su mandato;

El primero es el desarrollo sostenible.

El segundo es prevenir los conflictos y desastres, las violaciones de los derechos humanos y los retrocesos en el desarrollo.

El tercero es construir un mundo más seguro y mejor protegido, lo que incluye defender firmemente los principios fundamentales de la democracia y los derechos humanos.

El cuarto es apoyar a las naciones en transición.

Y el quinto es trabajar para las mujeres y los jóvenes.

muestran que nuestro modelo actual de progreso es insostenible”, “el cambio climático está destruyendo nuestro camino hacia la sostenibilidad”, y “el nuestro es un mundo de desafíos inminentes y recursos cada vez más limitados”.<sup>1830</sup>

El pesimismo se incrementa cuando en junio de 2012, al término de la conferencia Río+20, la declaración final de esta cita, promovida por la ONU para luchar por el desarrollo sostenible en el planeta, ha postergado hasta 2014 la creación de los instrumentos financieros necesarios para apoyar la transición hacia una economía respetuosa con el medio ambiente debido a algo tan coyuntural como la crisis económica, que ha originado que “los líderes mundiales hayan emplazado a personas y empresas a que lideren la batalla por la sostenibilidad”.<sup>1831</sup>

¿Los líderes emplazan a otros a que lideren? Aparte de una contradicción revela impotencia; he ahí el motivo del pesimismo.

- Pero las palabras son muy manejables y la Memoria de 2012 convierte la decepción en triunfo cuando se dice que en la Cumbre Río+20 los Estados Miembros “convinieron en definir objetivos de desarrollo sostenible” y “pusieron en marcha un proceso para su elaboración”. Eso sí, esa labor se realizará “después de 2015”.<sup>1832</sup>

Por lo demás, la **Memoria de 2012** sigue el mismo esquema de las anteriores repasando las labores efectuadas y la evolución de los Objetivos del Milenio y de las Conferencias celebradas.<sup>1833</sup>

Aunque no nos referimos a todas esas labores, sí lo haremos respecto a la alusión a la Conferencia sobre el Cambio Climático celebrada en Durban en 2011 en la que ocurre un proceso similar al de la Cumbre Río+20. Así, entre los tres resultados importantes obtenidos, según la Memoria, junto a la continuación del Protocolo de Kyoto, recoge la consolidación de los planes de

---

<sup>1830</sup> Ibidem.

<sup>1831</sup> Euronews. “La Cumbre Río+20 decepciona a los activistas del desarrollo sostenible”. Consultado el 20-9-2013. <http://es.euronews.com/2012/06/23/la-cumbre-rio20-decepciona-a-los-activistas-del-desarrollo-sostenible/>

<sup>1832</sup> Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/67/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2012.

Pág. 4.

<sup>1833</sup> Con la ductilidad de las palabras, según la Memoria, en la Conferencia Río+20 “los estados Miembros confirmaron su compromiso de seguir por la vía del desarrollo sostenible”... después de 2015. Ibidem.

mitigación de 89 países (esto quiere decir de algunos, que no de todos) y el acuerdo para negociar un marco jurídico para todos... antes de 2015.<sup>1834</sup>

Otra novedad que aparece en la Memoria 2012 es la brevísima referencia a “la crisis mundial del empleo”, en alusión al aumento del paro, sobre todo de los jóvenes, y a la reducción de la calidad del empleo.<sup>1835</sup>

Desde un análisis simplista podría pensarse que el fenómeno tuviera causas económicas relacionadas con la oferta y la demanda en el mercado laboral. Sin embargo Vicenç Navarro, catedrático de Políticas Públicas (Universidades Pompeu Fabra y John Hopkins), señala las causas políticas del descenso salarial y cómo la creación del desempleo es una de las medidas más eficaces por parte del mundo empresarial para hacer aceptar al mundo del trabajo la reducción salarial.

En un artículo publicado en el Diario Público estudia el fenómeno tanto en Estados Unidos como en España y concluye que “la respuesta a la bajada de salarios y al desempleo que la facilita, debería ser más política que económica: la movilización política en contra del desempleo, la precariedad y bajos salarios”.<sup>1836</sup>

Por nuestra parte señalamos que esa respuesta política sólo puede darse a nivel global o mundial. Aunque se diera esa movilización política en un Estado, sea España o Estados Unidos o cualquier otro, entrarían en juego rápidamente los elementos del miedo disfrazados de competitividad económica en el proceso globalizador, léase productividad, que darían argumentos irrefutables a los respectivos gobiernos. La respuesta política hoy sólo puede darse desde la globalidad y de ninguna manera desde una institución como la ONU; no sin ser radicalmente reformada.

Volviendo a la Memoria del Secretario General, en lo que denomina “Fortalecimiento de la Organización”, que es donde deberían incluirse las profundas reformas que precisa la ONU y su Carta, vuelve a defraudar no conteniendo ninguna de ellas, limitándose a perseguir una eficacia administrativa de manera recurrente.

---

<sup>1834</sup> Ibid. Págs. 5-6. Frente al tratamiento optimista que trata de darle la Memoria está el contraste con el discurso del Secretario General en la clausura de dicha Cumbre en diciembre de 2011 a que antes hicimos alusión.

<sup>1835</sup> Ibid. Pág. 7.

<sup>1836</sup> Navarro, Vicenç. ¿Por qué los salarios se reducen?. Diario Público. 24-10-2013. <http://www.vnavarro.org/?p=9900> Consultado 24-10-2013.

Tras las no medidas efectivas de la ONU que vuelven a constatarse sobre la promoción de la democracia, el 8 de octubre de 2012 Ban Ki-Moon inauguró lo que se ha dado en llamar el primer “Foro Mundial de la Democracia” promovido por el Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo, donde se celebra anualmente esta reunión que hablará sobre el estado de la democracia en el mundo.

Por supuesto, hemos subrayado la palabra hablará porque es lo único que se puede esperar de dicha reunión pero, aún así, la premio Nobel de la paz yemení Tawakkul Karman se dirigió a los 1.500 asistentes recordándoles que: “Hoy, el gran desafío al que se enfrenta la humanidad es hacer que los países de la ONU respeten la carta de las Naciones Unidas, la declaración de los derechos humanos y los acuerdos internacionales sobre asuntos civiles, económicos, sociales y de derechos políticos”.<sup>1837</sup>

De estas amables palabras se deduce una amarga crítica consistente en contrastar las palabras con los actos, lo cual nos encamina a la inutilidad práctica de esta, por otra parte, interesante ( a la par que cara) iniciativa.

Si hemos repetido reiteradamente que la obligación jurídica más importante es el respeto de los Derechos Humanos y la actuación de la ONU debe medirse según afecte a la vida de las personas, habrá que convenir que la reforma de las Naciones Unidas deberá tener ese mismo objetivo y deberá evaluarse en consecuencia.

Pues bien, si, dentro de lo fundamental, destaca el derecho a la vida y seguridad personal ¿Cómo estamos respecto a la “responsabilidad de proteger””

Tras tantas palabras e intenciones como hemos leído vamos a volver a la cruda realidad.

Tras los conflictos presentes y pasados (aunque haya transcurrido mucho tiempo, los efectos no sólo permanecen sino que se multiplican) nos serviremos de un trabajo de Eirwen-Jane Pierrot<sup>1838</sup>, referido a la situación concreta de ciudadanos sin Estado en Egipto. Mediante sus recomendaciones comprobaremos las carencias de esa obligación de proteger. No importa tanto

<sup>1837</sup> Euronews. “Nace en Estrasburgo el “Davos de la democracia”. Consultado el 20-9-2013. <http://es.euronews.com/2012/10/08/nace-en-estrasburgo-el-davos-de-la-democracia/>

<sup>1838</sup> PIERROT, EIRWEN-JANE. “*A responsibility to protect: UNHCR and statelessness in Egypt*”. *NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH. Research Paper No. 250. The UN Reguee Agency. Geneva, 2013.*

que el incumplimiento sea del Estado correspondiente o de Naciones Unidas ya que lo que importa es el derecho fundamental fallido y la incapacidad de la comunidad internacional para asegurarlo.

Aunque el trabajo de Pierrot está centrado en la situación concreta de Egipto, en sus “estudios de caso” aparecen dejaciones de responsabilidad, aparte del propio Egipto, de Eritrea, Etiopía, República del Congo o Sudán. Por supuesto, las víctimas de entrada han de soportar la carga de la prueba de su nacionalidad y sufren prisión y deportaciones. Pero como el tiempo no ayuda, los hijos de las víctimas también se convierten en víctimas y también carecen de sus derechos, incluyendo además en ellos su carencia de escolarización.

Cuando los Estados no cumplen con su obligación de proteger, tras las recomendaciones del trabajo de Pierrot, se deduce que el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, tampoco cumple, al menos en los siguientes aspectos:

- En prestarles atención y defenderles frente a los Estados.<sup>1839</sup>
- Posteriormente no los identifica ni les provee de estatus y documentación y su personal no está capacitado para tramitar temas complejos de nacionalidad. No controla los casos de privación de nacionalidad como forma de persecución y ni siquiera lleva control estadístico de los ciudadanos que solicitan protección. Cuando las propias embajadas rechazan sus peticiones, las víctimas tampoco cuentan con la ayuda del Alto Comisionado a modo de “consulado de emergencia”. El Alto Consulado, ante denegaciones de asilo, no pasa de las súplicas cuando debería exigir investigaciones. Por último, ante situaciones pendientes de resolución, con renuncia a la anterior ciudadanía, tampoco es capaz de prestar ayuda en el periodo de interinidad.<sup>1840</sup>

Egipto y el resto de países del estudio son sólo ejemplos pero, para todo lo expuesto es indiferente que la primera responsabilidad sea de los Estados o de la ONU.

En cuanto al seguimiento de los objetivos del milenio, no queremos entrar en guerras de cifras. En algunos objetivos se está avanzando y en otros no pero

---

<sup>1839</sup> Ibid. Pág. 21. “UNHCR Field Offices should therefore begin to prioritise statelessness, rather than leave it as a marginal issue dealt with solely within the refugee protection framework, and take up individual cases for advocacy with states”.

<sup>1840</sup> Ibidem.



independientemente de ello, tomaremos los informes de la ONU<sup>1841</sup> en los que se reconoce que una de cada 8 personas pasa hambre habitualmente, demasiadas mujeres mueren en el parto por falta de medios, 2.500 millones de personas siguen sin las mínimas medidas sanitarias requeridas, las desigualdades persisten entre y dentro de los Estados y los recursos básicos siguen descendiendo, tanto forestales como de biodiversidad y pesqueros, en un mundo que ya está sufriendo los impactos del cambio climático. Por ello, el Secretario General de la ONU habla de que los objetivos del milenio sirven para saber qué funciona y qué no y de objetivos de desarrollo post 2015.<sup>1842</sup> Por último, tratando de la vida de las personas, nos referiremos brevemente al Informe sobre Desarrollo Humano 2013 que ya ha sido publicado en la fecha en que escribimos estas líneas.

Sin perjuicio y como complemento de lo establecido en el Capítulo 4 de la Parte II de este trabajo, el Informe sobre Desarrollo Humano 2013 abunda en que, a pesar del ascenso importante y el desarrollo económico de importantes países del Sur, es exigible “una mirada crítica a las instituciones de gobernanza mundial para promover un mundo más justo e igualitario”.<sup>1843</sup>

Así, reconoce que “las élites, tanto del Norte como del Sur, están cada vez más globalizadas y conectadas, y son las que más se benefician de la enorme generación de riqueza alcanzada en la última década, en parte debida a una aceleración de la globalización”.<sup>1844</sup> Igualmente “las estructuras económicas y políticas del mundo están en proceso de cambio, en un momento caracterizado

<sup>1841</sup> El informe de seguimiento de los objetivos del milenio 2013 sostiene, por objetivos, que:

- 1) El objetivo de descenso a la mitad de la pobreza se cumple.
- 2) La meta de la enseñanza primaria infantil ni se cumple ni se cumplirá en 2015.
- 3) La meta de igualdad de género registra progresos pero no se cumple y es problemática para 2015.
- 4) En mortalidad infantil los avances son insuficientes para cumplir en 2015.
- 5) En salud materna los avances quedan muy lejos para el cumplimiento en 2015.
- 6) El combate contra el sida, paludismo y otras enfermedades presenta avances y retrocesos con menor incidencia del sida pero mayor número de personas infectadas.
- 7) En sostenibilidad medioambiental, a pesar de avances parciales, estamos retrocediendo y no se cumplirá el objetivo en 2105.
- 8) Tampoco se cumple el objetivo 8 de alianza para el desarrollo, con descensos de la ayuda.

<http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf> Consultada 13-13-2013.

<sup>1842</sup> Report of the UN Secretary-General: A Life of Dignity for All. 25-9-2013.

[http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/SG\\_Report\\_MDG\\_EN.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/SG_Report_MDG_EN.pdf) Consultada 13-13-2013.

<sup>1843</sup> CLARK, HELEN. Informe sobre Desarrollo Humano 2013. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). New York, 2013. Prólogo. Pág. v.

[http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013\\_ES\\_Complete%20REV.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013_ES_Complete%20REV.pdf)

<sup>1844</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2013. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). New York, 2013. Pág. 2. [http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013\\_ES\\_Complete%20REV.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013_ES_Complete%20REV.pdf)

por recurrentes crisis financieras, empeoramiento del cambio climático y creciente malestar social. Las instituciones mundiales parecen no ser capaces de adecuarse a las cambiantes relaciones de poder, de garantizar un suministro adecuado de bienes públicos mundiales para responder a las necesidades regionales y mundiales, ni de responder ante la creciente necesidad de mayor igualdad y sostenibilidad”.<sup>1845</sup>

Por lo tanto, no será posible sostener el progreso en desarrollo humano “a menos que se ponga en primer plano el debate político sobre desigualdad y destrucción ambiental”.<sup>1846</sup>

Esa idea está en plena consonancia con la idea de los Derechos Humanos como eje central de la Política, el Derecho y también de la Economía.

El Informe reconoce también que, “si bien existe una gran consciencia a nivel global y regional de que el mundo se halla en transición, tanto a líderes como a instituciones y académicos les resulta difícil proponer principios, instituciones o recomendaciones políticas que puedan asegurar los próximos pasos hacia la creación de un mundo más justo y sostenible”.<sup>1847</sup>

Y el mismo Informe apunta hacia dónde deben dirigirse esas políticas:

El Estado debe ser proactivo desarrollando políticas tanto para el sector público como el privado, que promuevan la confianza y la cohesión.<sup>1848</sup> Sus inversiones no sólo han de ser en infraestructuras sino en salud y educación; con ello garantizan una mayor equidad y, mediante la educación, sobre todo femenina, podrán manejar el cambio demográfico; deben también permitir la libre expresión y participación y hacer frente a los desafíos ambientales.<sup>1849</sup>

Como tantas veces hemos considerado a lo largo de este trabajo, volvemos a hablar de recomendaciones cuya implementación en la “locura organizada” depende de los Estados soberanos, por más que haya quedado acreditado que el sujeto soberano es la persona y su estatuto jurídico son los Derechos Humanos.

Precisamente el Informe reconoce que “muchas de las instituciones y los principios actuales de gobernanza internacional fueron pensados para un

---

<sup>1845</sup> Ibidem.

<sup>1846</sup> Ibid. Pág. 3.

<sup>1847</sup> Ibid. Pág. 4.

<sup>1848</sup> Ibidem.

<sup>1849</sup> Ibid. Págs. 5 -6.

mundo que es muy diferente del actual” y que “ciertos desafíos tienen consecuencias que traspasan las fronteras nacionales, como el cambio climático, el uso de patrimonio mundial, y la regulación del comercio, las finanzas y la migración”. Como “a los Gobiernos lógicamente les preocupa la conservación de la soberanía nacional” el Informe considera como mejor estrategia una “soberanía responsable”.<sup>1850</sup>

La soberanía responsable implica que “los países se comprometan a una cooperación internacional justa, reglamentada y responsable, participando de esfuerzos que aumenten el bienestar mundial. La soberanía responsable también requiere a los Estados garantizar el respeto de los derechos humanos y la seguridad de sus ciudadanos. Según este punto de vista, la soberanía no es solo un derecho, sino también una responsabilidad”.<sup>1851</sup>

No sería suficiente la cooperación regional cuyas instituciones se sumarían “a un conjunto de instituciones complejo, fragmentado y de múltiples niveles” (léase locura organizada) sino que el “desafío será garantizar un pluralismo coherente para que las instituciones de todos los niveles trabajen de manera ampliamente coordinada”. Así, “las instituciones de gobernanza internacional pueden establecerse para tener que responder no solo ante los Estados miembros, sino también ante la sociedad civil mundial”. Y ésta tiene que “afrontar cuestiones relacionadas con su legitimidad y responsabilidad”.<sup>1852</sup>

Pero a este bucle ya hemos llagado en varias ocasiones porque la soberanía, responsable o no, no puede ser compartida. Las competencias pueden ser asignadas y repartidas pero el criterio para hacerlo, la racionalidad y la coordinación han de responder al criterio político de elección de unas opciones sobre otras en virtud de unos principios irrenunciables. Y lo cierto es que el Informe no libera el nudo:

“Los Gobiernos nacionales pueden intervenir cuando hay desabastecimiento a nivel nacional. Pero ante un desafío mundial se precisa de cooperación internacional, lo cual solo es posible con la participación voluntaria de muchos Gobiernos. Dada la cantidad de desafíos acuciantes, para avanzar en la

---

<sup>1850</sup> Ibid. Pág. 7.

<sup>1851</sup> Ibidem.

<sup>1852</sup> Ibidem.

determinación de qué es público o privado harán falta líderes particulares e institucionales fuertes y comprometidos”.<sup>1853</sup>

Claramente no es eso. No puede ser voluntario el cumplimiento de derechos fundamentales. Y para que la autoridad soberana sea legítima entra en juego el principio democrático.

Por otra parte, el Informe abre una puerta a la esperanza:

“El potencial de la sociedad civil mundial de influir en la toma de decisiones acerca de las cuestiones mundiales fundamentales ha sido incrementado enormemente por la revolución de Internet, lo que permite la hiperconectividad de grupos dispares, ofreciendo plataformas donde los ciudadanos de todo el planeta pueden difundir rápidamente sus ideas e inquietudes. Las personas pueden hablar entre ellas, y las comunidades de científicos y otros profesionales pueden intercambiar ideas, sin la mediación de los poderes estatales o los mercados. Esta nueva facilidad de la comunicación mundial está impulsando asociaciones creativas, empoderando a los individuos y a las organizaciones sociales, conduciendo hacia nuevas formas de solidaridad, y permitiendo a los ciudadanos interactuar y expresar sus valores a nivel internacional”.<sup>1854</sup>

Cita ejemplos concretos como las revueltas de los Estados Árabes o la idea de la “ciudadanía ecológica”<sup>1855</sup>. Los vemos muy próximos a la “acción comunicativa” de Hanna Arendt pero no parece prudente esperar varios siglos a una revolución francesa cuyas ideas racionalistas, por otra parte, aún no se han podido llevar a la práctica en el plano político mundial (no contamos la revolución norteamericana, llevada a cabo a escala nacional que hoy, como también hemos apreciado, está superada). En cualquier caso, el rapidísimo desarrollo de las comunicaciones y las comunicaciones interpersonales sin intermediarios suponen la posibilidad de que se conviertan en un instrumento útil siempre que esté complementado con la educación y la responsabilidad individual, sin los cuales no se acaba de completar el principio democrático.

Sin perjuicio de revisiones puntuales, con el Informe de Desarrollo Humano de 2013 cerramos el análisis de documentación para el presente trabajo no sin

---

<sup>1853</sup> Ibid. Pág. 9.

<sup>1854</sup> Ibid. Pág. 111.

<sup>1855</sup> Ibidem.

antes señalar en la fecha de esta revisión (octubre de 2014) otro ejemplo de locura, creemos que ahora incluso desorganizada, como está siendo la denominada “crisis del Ébola”. La enfermedad con muchos años de existencia en África sólo ha sido tomada en serio por los Estados desarrollados cuando les ha afectado directamente; la ONU, en la gobernanza mundial sigue careciendo de competencias ejecutivas para combatirla.

### **7.5. Conclusiones del Capítulo 7**

Sobre la reforma de la ONU desde la propia Organización, independientemente de lo previsto en la Carta y refiriéndonos a la Secretaría General , el empeño personal, con la opinión pública expectante tras el gran acontecimiento que supuso el final de la Guerra Fría, se dio con el mandato del Secretario General Boutros Ghali. Ahora bien, desde sus intentos de reforma de la ONU con cierto calado político, culminados con su fracaso y su no reelección al frente de la Secretaría, se constata una evolución de más a menos en la ambición y profundidad de las reformas planteadas desde la misma Organización, llegando al colmo con las últimas propuestas de Kofi Annan que son meros retoques burocráticos. Su apelación, en el “*global compact*”, al sector privado empresarial, evidencia la debilidad de la Organización y parece un intento de aparentar hacer algo distinto a sabiendas de su inutilidad manteniendo la maquinaria onusiana al servicio de los Estados sin admitir el propio fracaso. Hemos llegado a calificar con el poco académico término de “tomadura de pelo” el proceso de reforma de Annan y su propia actitud de “cínica”, a pesar de las presiones que ha debido soportar pero que están “incluidas en el cargo” y del que nadie le impedía dimitir.

Por su parte la ONU se ha convertido en su mandato en lo más parecido a una ONG pero gubernamental con una responsabilidad universal pero sin poder decisorio y con unos medios cada vez más precarios y de carácter voluntario. Es, como una ONGG, una contradicción en sí misma; y esa contradicción es, a la vez, la única esperanza de reforma de la Organización por cuanto no es compatible la responsabilidad universal suscrita por unanimidad en la Declaración del Milenio o la emanada del Estatuto de la Corte Penal Internacional con una Carta de Naciones Unidas como la actual. El avance en palabras, que no en hechos, es la única nota positiva en el haber del mandato

de Annan. Es lo que tiene promover tanta reunión, tantas Cumbres y justificar tanta actividad; algunos asistentes se lo creen y quedan escritas intenciones, Resoluciones, Declaraciones que, aunque estén previamente desactivadas al estar desprovistas de obligatoriedad, se va creando algo así como una malla, unida por conceptos filosóficos y jurídicos que no está dotada de *potestas* pero sí de *auctoritas*.

Por lo demás, el mandato aún inacabado de Ban Ki-Moon no ha significado un paso decidido en la reforma de la Organización; muy al contrario. Sin embargo nuestro juicio no es tan severo como el de su antecesor; quizá porque la reforma está muerta y no ha alentado tantas falsas expectativas. La ONU está cada vez más asumiendo su carácter de “ONG intergubernamental” con preocupaciones universales pero subordinada en sus acciones, y en sus presupuestos, a la voluntad de los Estados, con el agravante de que esa voluntad de los Estados tampoco es democrática

Frente a la mala imagen actual de los Estados Unidos como enemigos de la ONU, hay que diferenciar entre gobierno y sociedad civil y se puede apreciar que de allí han procedido la mayoría de intentos de reforma y de movimientos populares y de opinión al respecto aunque ya dijimos que el último intento serio de reforma proveniente de un Estado de forma oficial procedió de la extinta URSS en la época de Gorbachov.

Si en fechas recientes ya se ha hablado de “soberanía responsable” que debe estar subordinada a los Derechos Humanos y al Principio Democrático, lo que debemos preguntarnos es:

¿Ante quién son responsables los Estados soberanos? En la actual regulación de la “locura organizada”, la organización competente es la ONU a través del Consejo de Seguridad: en la práctica, el directorio de las potencias con veto; en el caso de la mayoría de Estados su “soberanía” dependería un directorio no democrático de otros Estados pero en el caso de las potencias con veto, cada uno de ellos sería juez y parte; y esto no sólo es antidemocrático sino incluso antijurídico.

### **CONCLUSIONES PARTE III**

Tras la inanidad de los procesos de reforma y revisión previstos en el propio articulado de la Carta, el caso omiso de la ONU a los intentos de reforma

planteados desde fuera de la Organización y el cambio en el escenario geopolítico que supuso la caída del “Telón de Acero”, se produjeron los intentos de reforma de calado político promovidos en el periodo de mandato de Boutros Ghali como Secretario General. A pesar de su fracaso, la intención era seria y a Ghali el enfrentamiento con Estados Unidos, opositor al cambio, le costó en cargo en forma de no renovación. Tras el paso por la ONU de Kofi Annan, que ha hecho buenos a sus antecesores y ni siquiera ha mantenido la dignidad de su antecesor, le ha sucedido en la Secretaría General Ban Ki Moon, el cual tendría que romper la ya larga tendencia de descrédito de la Organización que, a su vez, justifica a los Estados poderosos a no dotarla de poder efectivo.

En cuanto a la legitimidad de cualquier intento de reforma, el comportamiento de la ONU y de sus máximos dirigentes a lo largo del tiempo, según pudo apreciarse, origina una evidente falta de confianza en la Organización y podría sugerir la conveniencia de perseguir sus nobles objetivos a través de una nueva estructura desligada de Naciones Unidas.

En cualquier caso, creemos que es más importante el fondo de la reforma que la forma que se utilice. Importa un gobernanza mundial justa y menos el medio a través del cual se logre aunque aquí siempre hemos pensado que ayuda más apoyarse en una estructura existente; más aún si es de carácter internacional y están presentes la práctica totalidad de los Estados del mundo.

Por lo demás, ratificamos plenamente la idea de Luck, ya antes citada, de que “la clave para reformar la ONU está menos en la innovación que en el conocimiento de las causas de los fracasos anteriores y las estrategias y tácticas a utilizar para desarrollar propuestas existentes”.

Una vez más debemos señalar el carácter legitimatorio de la Cumbre del Milenio. Ya dijimos que lo más importante de la Declaración de la Cumbre no es su naturaleza de Resolución de la Asamblea General de la ONU sino que está firmada por 147 Jefes de Estado y de Gobierno y un total de 189 Estados Miembros, y “en la que asumían la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial.”<sup>1856</sup>

---

<sup>1856</sup> Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. Asamblea Genral. Documentos oficiales. Suplemento No. 1 (A/56/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2001. Pág. 1  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/525/82/PDF/N0152582.pdf?OpenElement>

Esos 189 Estados eran la totalidad de miembros de la ONU es ese momento y la firma de la Declaración fue unánime.

Los Estados “están decididos a respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados...”<sup>1857</sup>

Aunque algunos de estos principios, comenzando por el de “igualdad soberana de los Estados”<sup>1858</sup> pueda hacernos dudar, el problema está solucionado, con la misma unanimidad de los firmantes, al final de la Declaración:

“Reafirmamos solemnemente, en este momento histórico, que las Naciones Unidas son el hogar común e indispensable de toda la familia humana, mediante el cual trataremos de hacer realidad nuestras aspiraciones universales de paz, cooperación y desarrollo. Por consiguiente, declaramos nuestro apoyo ilimitado a estos objetivos comunes y nuestra decisión de alcanzarlos”.<sup>1859</sup>

En este punto hemos manifestado nuestra creencia de que, jurídicamente hablando, son exigibles actuaciones concretas efectivas en las materias citadas. Aunque persistimos en la opinión, como el presente trabajo no es un simple ensayo, sí deberemos mantener al menos como conclusión que tan abrumadora mayoría, a pesar de que algunos Estados no puedan homologarse plenamente como democráticos, equivale sobradamente al efecto de la “acción comunicativa” tan importante en el “principio democrático”.

Con los objetivos de paz, cooperación y desarrollo basados en el respeto de los Derechos Humanos y el consenso de todos los Estados<sup>1860</sup> como resultado de

---

<sup>1857</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000. Pág. 1. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>1858</sup> Este concepto es, en sí mismo, contradictorio. Conceptualmente es claro que no puede haber igualdad si dos Estados de diferente potencia persiguen un mismo fin incompatible para ambos. En la práctica basta con recurrir al empirismo en la relaciones internacionales o, en la arquitectura onusiana, a la conformación y funcionamiento del Consejo de Seguridad.

<sup>1859</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000. Pág. 10. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>1860</sup> En puridad cabría un referendun plebiscitario aunque sería redundante en una democracia representativa.



la acción comunicativa, ¿cabe mayor legitimación?. Todo ello es incompatible con actual Carta de la Naciones Unidas. Antes o después hará crisis y para su reforma inevitable el tiempo corre en contra de la Organización si es que quiere llevarse a cabo desde dentro de la misma.

En esa “malla” de *auctoritas* a que nos hemos referido están atrapados los Estados. Algunos presumen de democráticos pero ponen trabas a la realización práctica de las ideas acordadas en la Cumbre del Milenio o no han ratificado el tratado del Tribunal Penal Internacional.

¿Cómo fijar la “soberanía responsable”? Ese es el reto para el que proponemos el Derecho Mundial.

## **PARTE IV. LA PROPUESTA DE REFORMA**

### **CAPÍTULO 8. Los puntos relevantes de la reforma.**

#### **El derecho mundial como medio.-**

En las Partes anteriores se ha tratado de motivar y fundamentar la necesidad de una visión global para posibilitar el cumplimiento de los Derechos Humanos de todas las personas.

Para ello ha habido que considerar las relaciones internacionales cuyos actores principales, a pesar de la progresiva globalidad de los problemas, son aún los Estados que, en teoría, representan a las personas que gobiernan, concluyendo que, a pesar de los avances científicos y tecnológicos, el denominado Derecho Internacional no ha sido, ni es, capaz de evitar el recurso a la violencia y a la guerra en el caso de un conflicto entre poderes desproporcionados.

Igualmente, un simple examen de los datos de los Informes de Desarrollo Humano, permite concluir que, a pesar de los avances de la ciencia política, hay una tremenda desigualdad en el cumplimiento de los Derechos Humanos

de las personas entre los distintos Estados. Lo mismo que en el caso de las relaciones internacionales, el Derecho no provee de mecanismos eficaces que permitan subvertir esa situación.

Ya se ha dicho que, en el fondo, estamos hablando de la felicidad y de la dignidad humana y que la proyección de nuestro proyecto jurídico es sociológica puesto que aspira a obtener resultados concretos; el punto de partida es que, sin una visión global, es imposible alcanzar la dignidad individual y, con respecto a la felicidad individual, esa visión global no la puede garantizar por motivos obvios pero sí la posibilita en alto grado en la práctica.

A partir de ahora vamos a encajar realidades, principios y avances doctrinales en una construcción normativa aplicable y que, a su vez, no provoque en su aplicación, males mayores de los que trata de evitar; en esta delicada tarea vamos a tratar en lo posible de aprovechar el entramado jurídico ya existente adaptándolo a las realidades y avances doctrinales en aras a la consecución de los principios que se persiguen y que, curiosamente son ya antiguos: libertad, igualdad y fraternidad.

Para ello, hablando en términos jurídicos y de jerarquía normativa, habrá una “*grundnorm*” en la cima de la pirámide kelseniana cual es la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta Declaración, de carácter universal, no se cuestiona y todas las restantes normas deberán respetar sus disposiciones.

¿Qué norma está inmediatamente por debajo de esa Declaración Universal?

Es esta una cuestión interesante y tiene que ver con el concepto de “pueblo” que adoptemos y al que ya nos hemos referido reiteradamente.

El puesto podría ocuparlo la actual Carta de las Naciones Unidas y así sería si los “pueblos de las Naciones Unidas” que cita su Preámbulo tuvieran un sentido universal y comprendieran a todas las personas de todas las Naciones. Sin embargo en el Capítulo 2 de este trabajo ya veíamos que Naciones Unidas es una organización intergubernamental y que, en la Carta, “pueblos” equivale a gobiernos.<sup>1861</sup> Además, esa organización fue creada a partir de un tratado intergubernamental y, según el Tribunal Internacional de Justicia, su Preámbulo

---

<sup>1861</sup> Se hacía referencia también a las contradicciones que presenta la propia Carta en sus finalidades y principios con el de la igualdad soberana entre los Estados y también la contradicción de esa igualdad soberana con uno de sus órganos principales, como es el Consejo de Seguridad cuya composición y funcionamiento no lo respeta.

es una base moral y política que no jurídica. Por ello, a pesar de algunos autores, como Díez de Velasco, para quienes no carece por completo de relevancia jurídica, hay que concluir que, en la actualidad, es la normativa de los Estados (sus Constituciones) la que ocupa ese lugar.

Así, a pesar de la universalidad de los Derechos Humanos y de la primacía moral y política de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, la soberanía no es universal, como correspondería, sino que radica en los Estados y cada uno trata de que su soberanía prevalezca sobre la de los demás en caso de conflicto.

Por lo tanto, si queremos una convivencia pacífica universal y asegurarla mediante un derecho mundial (no internacional) es imprescindible una única soberanía mundial de carácter universal ya que es sabido que uno de los rasgos distintivos del Derecho es que sea capaz de asegurar el cumplimiento de sus normas.

Por supuesto, una soberanía de estas características es de suma cero y susceptible de ser dividida administrativamente y descentralizada; en teoría no es difícil y se conseguiría con una norma jurídica universal que asegurara el cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aunando las disposiciones de las distintas Constituciones estatales, lo cual tampoco debe ser difícil ya que todas quieren garantizar derechos parecidos pero sólo a sus subordinados.

En esto consiste montar las piezas del rompecabezas y el encaje lo haremos partiendo de la Carta de las Naciones Unidas e intentando aunar para su transformación la soberanía de los “pueblos-personas” con la de los Estados que, en teoría, los representan y que, en la práctica detentan las “soberanías-fuerza”.

La Carta podría convertirse en un instrumento de control para la adecuación de las Constituciones nacionales a lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A pesar de que nominalmente suelen estar de acuerdo en sus principios, lo cierto es que las relaciones internacionales siguen plagadas de conflictos en los que ni siquiera se respeta el derecho más básico a la vida, sin contar con las tremendas desigualdades entre Estados, que apreciamos en los Índices de Desarrollo Humano. Los incumplimientos no sólo

se producen en los Estados más pobres y es evidente que este tipo de Carta meramente formal no serviría para lo que aquí queremos lograr.<sup>1862</sup>

Por lo tanto, el medio tiene que ser la reforma de la Carta de las Naciones Unidas por los Estados que las componen para lograr la consecución de un derecho mundial.

El derecho mundial supone algo más que una Carta declarativa y, además de legitimación, requiere, como vimos, poder hacer cumplir sus normas. Así volvemos a la soberanía que ningún Estado quiere ceder si otros no lo hacen primero, salvo los más poderosos, que no quieren cederlo bajo ningún concepto.

En nuestra ayuda para completar el rompecabezas contamos con las luces y sombras del fenómeno de la globalización y la certeza cada vez más evidente de que la Humanidad necesita ya unas reglas comunes para poder seguir asegurando su existencia futura.

Desde luego la idea del derecho mundial no la hemos inventado ahora. Es conocida la frase de Víctor Hugo de que “no hay nada más fuerte que una idea a la que le ha llegado su momento”; pero, por muy necesaria que sea, esa idea hay que materializarla y ya existen varios intentos en el pasado, como vimos. Entre ellos hay una obra ciclópea que nos inspiró y que constituye el armazón que estructura la construcción del derecho mundial. Me estoy refiriendo al libro, ya reiteradamente citado, de los profesores Grenville Clark y Louis B. Sohn, “*WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW*”, segunda edición publicada por *Harvard University Press*, traducida por Enrique Jardí con el título “La Paz por el Derecho Mundial” y publicada por Editorial Bosch en Barcelona en 1961.

A pesar del distinto punto de partida y de llegada, a los que ya nos referimos en su momento, la obra de Clark y Sohn dota de unidad y coherencia a este trabajo que de otra forma hubiera resultado mucho más complejo, en el caso de que se hubiera podido formular. Los mismos autores tardaron mucho tiempo en lograr su formulación de reforma de la Carta y nuevos Apéndices<sup>1863</sup> así

---

<sup>1862</sup> En esta parte del trabajo pretendemos evitar datos y cifras pero valdrá como ejemplo el caso de España: un Estado puntero entre los más desarrollados del Índice de Desarrollo Humano en cuya Constitución democrática se especifica el derecho al trabajo que convive con una tasa de paro del 26% a finales de 2013. Seis millones de parados, muchos de ellos sin subsidio y también muchos desahuciados de sus casas, cuando el derecho a una vivienda digna también está recogido en la misma Constitución.

<sup>1863</sup> La colaboración entre los dos autores data ya de octubre de 1945 a través de una conferencia privada cuyo significativo objeto era “Cómo remediar los defectos de la Carta de las Naciones Unidas”.

como la testaron con sugerencias y comentarios de alcance mundial.<sup>1864</sup> Además, son herederos de la idea de Eisenhower de que “no puede haber paz sin Derecho”<sup>1865</sup> y estaban en la línea de las propuestas de desarme formuladas en Naciones Unidas en Septiembre de 1959 tanto de Kruschew como de Selwyn Lloyd, a las cuales nos referimos en su momento y que Clark y Sohn calificaron como “propuestas serias para un desarme completo y no parcial” por primera vez desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial.<sup>1866</sup>

Con su ayuda, y con el aditivo de la legitimación de los pueblos-personas ya apuntada por Reves, Childers y Ferencz y con la Declaración del Milenio, hemos preparado las piezas consistentes en el articulado de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los nuevos Apéndices de Desarme, Fuerza Pacífica y Sistema Impositivo de las Naciones Unidas. Ahora trataremos de explicar la ligazón entre ellas y haremos alusión a las modificaciones propuestas en el texto de la Carta, incluyendo la creación de nuevos Apéndices, y a sus motivaciones.

Como sugerencia, creemos que, en adelante, la lectura de esas motivaciones, contenidas en las secciones siguientes, resultará más productiva si se lleva a cabo conjuntamente con los propios textos modificados que se contienen en el Capítulo 9 que sigue a continuación.

### **8.1. Finalidades, Propósitos y Principios de la Carta (Capítulo I).**

Tras el sincero homenaje a Clark y Sohn, a continuación vamos a ir detallando y justificando los cambios que se han propuesto en el texto de la Carta y, en su caso, los nuevos Apéndices que figuran como anexos al final del trabajo.

**-Las finalidades** de la Carta son un ejemplo de texto declarativo, en cierto modo idílico; por su abstracción no suele cumplirse y, por lo mismo, no conlleva

CLARK, GRENVILLE Y SOHN, LOUIS B., “La Paz por el Derecho Mundial”, del original *WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW*, segunda edición publicada por Harvard University Press 1960, traducción de Enrique Jardí. Editorial Bosch. Barcelona, 1961. Introducción de G. Clark, pág. LXI.

<sup>1864</sup> Efectivamente, el primer texto que publicaron data de 1953 (Disarmament And Charter Revision) y en 1956 publicaron un Supplement. La primera edición de *WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW* apareció en 1958 recogiendo ya dichas sugerencias y comentarios.

Ibid. Pág. 1.

<sup>1865</sup> Pensamiento formulado por el entonces Presidente de Estados Unidos el 31 de octubre de 1956.

Ibid. . Introducción de G. Clark, pág. XV.

<sup>1866</sup> Ibid. Prólogo. Págs. XI y XII.

responsabilidad su incumplimiento. Por ello y por los altos ideales que declara no se ha propuesto ningún cambio.

Hay que hacer notar el distinto concepto legitimador de “pueblos” como personas, que ya explicitamos.

Nada que objetar a la preservación del flagelo de la guerra, los derechos fundamentales, la dignidad y la igualdad, la tolerancia y la paz.

Sin embargo hay que resaltar también las declaraciones incumplidas acerca de crear condiciones para mantener la justicia y el respeto de las obligaciones y la promoción del progreso social y elevar el nivel de vida, así como no usar la fuerza armada sino en servicio del interés común. Igualmente se echa en falta el empleo de un “mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos” (si alguien sostiene que existe tal mecanismo con una cierta eficacia la afirmación cae por su propio peso ).

**-Los Propósitos** del artículo 1 han requerido pocas modificaciones: tan sólo la sustitución del término “internacionales” por “universales” en referencia al mantenimiento de la paz y la seguridad como un concepto más amplio e inclusivo que permitiría abarcar la protección frente a la violencia dentro de los Estados en casos de violaciones amparadas por el paraguas de los “asuntos internos de los Estados”. Permitiría el ejercicio de la “responsabilidad de proteger”.

Por otra parte, en el apartado 2, se sustituye naciones por Estados en tanto miembros de las Naciones Unidas.

En cuanto a los **Principios**, aparte de la sustitución del término “internacionales” por “universales” en el apartado 6 del artículo 2, se produce la desaparición del apartado 7 que impedía a las Naciones Unidas intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados ni obligarles a procedimientos de arreglo.

Ahora bien, el cambio más trascendente de toda la reforma está en el párrafo 2 de este artículo 2 cuando, en línea con lo expuesto en los Títulos anteriores desaparece la base del “principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros”:

Este principio, que la propia Carta actual incumple con la propia estructura y funcionamiento del Consejo de Seguridad, es sustituido, como base de la Organización, por el principio democrático, al que hemos dedicado un Título en

este trabajo, y por el respeto de los derechos humanos, subsistiendo la igualdad soberana de sus Miembros sólo en los poderes que no hayan sido transferidos a las Naciones Unidas por la Carta revisada y que la misma Carta no prohíba.

En este artículo 2 está precisamente la diferencia de fondo con la propuesta de Clark y Sohn, que seguía manteniendo la soberanía de los Estados, con todos sus poderes excepto los “delegados” a las Naciones Unidas. Ya lo dijimos, la soberanía no se puede delegar porque en cualquier momento (o por cualquier interés) los Estados podrían recuperarla; si la pueden recuperar a su voluntad, no la han transferido. En consecuencia, tampoco eliminan el párrafo 7 aunque le añaden las limitaciones del desarme “obligatorio” (con la misma crítica de la “delegación”).<sup>1867</sup>

En consecuencia, la renuncia a la soberanía estatal en lo que afecte a la guerra y la violencia en las relaciones internacionales debe ser irrevocable. Sólo con esa conciencia de irrevocabilidad los dirigentes de los Estados dejarán de tener en mente la guerra y sus preparativos como posibilidad y dejará de tener vigencia la máxima latina “*si vis pacem para belum*”.

Desde luego para quien no tenga esa conciencia, no basta el “buenismo” y existirá, como se verá más adelante una Fuerza de Policía y, para casos más extremos, una Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas cuyo poder disuasorio debería incluso hacer innecesaria su utilización real.

En la redacción del artículo 2 y, en general, en el articulado de la Carta revisada, hemos tratado de ser pragmáticos para que la propuesta pueda ser llevada a la práctica, tratando de conjugar la legitimación de las personas, la estructura de Estados y los diversos sistemas y mayorías de votos; para hacerlo nos hemos fijado, por motivos teóricos pero también prácticos en el Tratado de la Corte Penal Internacional.

La Corte Penal Internacional es un ejemplo de ejercicio para ver hasta dónde podemos extender el pie sin hundirnos en las arenas movedizas de la geopolítica. A pesar de que ha tardado muchos años, demasiados, en crearse y, siendo modesta en cuanto a pretensión de soberanía, no ha conseguido tampoco la universalidad.

---

<sup>1867</sup> Ibid. Págs. 8-11

El trabajo de la profesora Carmen Quesada, LA CORTE PENAL INTERNACIONAL Y LA SOBERANÍA ESTATAL<sup>1868</sup>, que ya hemos citado en alguna ocasión, no sólo supone un completo análisis de la materia estudiada desde el punto de vista académico sino que, para nosotros, tiene un valor genérico sobre la soberanía nacional; efectivamente, en los avatares del larguísimo proceso de la creación de la Corte<sup>1869</sup> no sólo han intervenido expertos autores y juristas sino, por desgracia y que ha resultado más determinante, políticos supuestamente representantes de los ciudadanos. Como vimos, su creación fue influenciada por la política y la soberanía nacional tanto en la duración de su proceso como en el alcance de sus disposiciones o de su plasmación a través de un tratado internacional y no mediante enmienda a la Carta de las Naciones Unidas o resolución de la Asamblea General, sin contar con los distintos procesos de ratificaciones.

Ello explica que no hayamos considerado a la Corte Penal en la Parte III ya que ese carácter de “estado actual de la cuestión” que supone el desarrollo de la Corte lo hace estar vivo y en desarrollo.

Con la reforma de la Carta de Naciones Unidas, pretendemos que afecte a la Corte Penal antes de alcanzar su pleno desarrollo para, precisamente, ayudar a su universalidad, integrando a la Corte en el Sistema Judicial y Conciliatorio de las Naciones Unidas (artículo 92.1) y declarando expresamente dicha universalidad (artículo 92.4). De esta forma se resolvería el actual “estado fáctico de la cuestión” que se desprende de las propias conclusiones del libro de la profesora Quesada, como la “tensión dialéctica” de la Comunidad Internacional con la subsistencia del principio de soberanía<sup>1870</sup> o de la limitación *ius puniendi* estatal con carácter permanente<sup>1871</sup> eliminándose así el actual “juego de compensación y equilibrio” en el que algunos mecanismos preservan la soberanía estatal frente a otros valores de la Comunidad Internacional.<sup>1872</sup>

Dicho lo anterior y hasta que la reforma se haya producido, estamos aún inmersos en este complicado panorama y, por ello, tanto en el articulado de las “Finalidades, Propósitos y Principios” como en el resto del articulado de la

---

<sup>1868</sup> QUESADA ALCALÁ, CARMEN, La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005.

<sup>1869</sup> Ibid. Pág. 49 y ss.

<sup>1870</sup> Ibid. Pág. 509.

<sup>1871</sup> Ibid. Págs. 509 y 510.

<sup>1872</sup> Ibid. Pág. 523.



Carta y sus Apéndices, reconociendo la realidad de las anteriores conclusiones de la profesora Quesada y, dentro de ese juego transaccional de equilibrios, hemos intentado, por pragmatismo (léase necesidad o realismo) contar con la soberanía nacional para la aprobación y entrada en vigor de la reforma y el mantenimiento de los Estados como Miembros de la Organización de las Naciones Unidas a cambio del avance esencial:

La obligatoriedad de esa entrada en vigor alcanzado determinado quórum, lo que supondrá la obligatoriedad de los procesos de desarme y de los sistemas judicial, conciliatorio y fiscal y, en consecuencia la clarificación de la relación entre soberanía estatal y mundial con una delimitación entre ambas que, en caso de conflicto, aclararán los Principios de esta Carta revisada.

## **8.2. Miembros y Órganos.**

### **A.- Miembros (Capítulo II)**

Respecto a la membresía en la Organización, se intenta dar facilidades para la inclusión de todos los Estados siempre que lo soliciten y acepten las obligaciones de la Carta revisada. Su admisión será efectuada por la Asamblea General (artículo 4) la cual, con posterioridad, podrá suspender de derechos y privilegios a un Estado pero no expulsarlo de la Organización (artículos 5 y 6); de la misma forma, un Estado tampoco podrá retirarse de ella por su voluntad (evitando situaciones que la Historia nos recuerda como el caso de Alemania que quedó fuera en su día de la Sociedad de Naciones con funestas consecuencias), lo cual vuelve a significar otra, aunque pequeña y, en principio, voluntaria, erosión de la soberanía estatal.

La erosión de la soberanía se incrementará, como veremos, con la normativa del desarme aplicable a los Estados sean miembros o no de las Naciones Unidas puesto que la paz y la seguridad forman parte de las materias globales, como se ha señalado respecto a los Propósitos y Principio de la Carta y a su artículo 2

### **B.- Órganos (Capítulo III)**

Además de los actuales órganos principales se eleva de rango al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y se establece como nuevo órgano

principal la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, aparte los nuevos órganos subsidiarios al amparo del artículo 7.

### **B.1.- La Asamblea General (Capítulo IV)**

La Asamblea General se ve profundamente alterada con nuestra propuesta por su fundamentación en el principio democrático y para dotarla de mayores poderes y competencias.

Desde el punto de vista de la representación, se intenta conjugar los dos conceptos de “pueblos” y la igualdad de los Estados en cuanto tales con la desigualdad de su tamaño e importancia; es decir, en el artículo 9 todos los Estados Miembros tendrán representación y voto (igualdad de los Estados-pueblos) pero su número de votos vendrá condicionado por su población (pueblos-personas). Incluso se propone una variación en el número de votos no por su importancia económica o militar o geoestratégica sino por su “desarrollo humano”, medido por el Índice que anualmente publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, es decir, se da peso también al cumplimiento de los Derechos Humanos que, como vimos, forman parte esencial del principio democrático.

Aunque para la modificación del artículo 9 nos basamos en la idea de Clark y Sohn, la distribución de categorías y votos se ha hecho con el “velo de la ignorancia” en aras de la mayor objetividad. Sin embargo en este punto haremos un ejercicio de cómo quedaría dicha distribución con los datos disponibles del Informe de Desarrollo Humano 2013:<sup>1873</sup>

Los 10 Estados Miembros con mayor población serían China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil, Pakistán, Nigeria, Bangladés Rusia y Japón. Tendrían 30 votos de partida pero considerando los incrementos por desarrollo humano del párrafo 4 del artículo 9, Estados Unidos y Japón tendrían 36 votos cada uno y Brasil y Rusia, 33.

Los 15 Estados siguientes con mayor población, México, Filipinas, Vietnam, Etiopía, Egipto, Alemania, Irán, Turquía, Republica Democrática del Congo, Tailandia, Francia, Reino Unido, Italia, Sudáfrica y Myanmar, dispondrían de 20

---

<sup>1873</sup> Programa de las Naciones para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2013. PNUD, Nueva York, 2013. Cuadro 14, de tendencias estacionales. Pág. 194 y ss.

votos que, tras los incrementos del artículo 9-4º, harían que Alemania, Francia, Reino Unido e Italia tuvieran 24 votos y México, Irán y Turquía, 22.

Y así sucesivamente. Un ejemplo del siguiente grupo de 25 Estados sería España, que tendría 16 votos (14+2 , por desarrollo), Ucrania 15 (14+1) o Kenia con 14. Un ejemplo del siguiente grupo de 50 Estados sería Chile con 6 votos (5+1) o Mali con 5. Del siguiente grupo, Eslovenia o Chipre tendrían 2 votos y, del grupo de Estados con menos de un millón de habitantes, Malta, Luxemburgo o Andorra dispondrían de un voto cada una.

Como bien recogen Clark y Sohn, la Carta de 1945 otorgaba un voto por Estado Miembro independientemente de su población o de otros factores y ello justifica, a su juicio, las escasas atribuciones conferidas entonces a la Asamblea. Ellos atribuían un número de representantes con votos según la población de cada Estado con unos límites máximos. Tenían seis categorías de Estados.<sup>1874</sup> Nosotros nos hemos basado en su sistema pero incrementando el número de votos por Estado, en lugar del número de representantes con votos y primando con votos adicionales no la capacidad económica o militar sino sus logros en desarrollo humano.

A continuación desarrollamos cómo quedarían distribuidos los votos de los Estados Miembros en la Asamblea General, con datos del Informe de Desarrollo Humano 2013.

En la primera columna figura el nombre del Estado Miembro, después su fecha de ingreso (obviando el tema de los países de la antigua URSS, cuya antigüedad sigue datada en 1945 mientras en otros casos de segregación figura la fecha reciente, como, por ejemplo, la República Checa y Eslovaquia o los países provenientes de la antigua Yugoslavia), su población en millones de habitantes, con un decimal; las siguientes recogen el número de votos inicial de cada Estado, según su categoría, su modificación en función del desarrollo humano y, por último, el total de votos por Estado:

<u>Estados Miembros con fecha de ingreso</u>	<u>Población</u>	<u>Votos</u>	<u>+/-</u>	<u>IDH</u>	<u>Total</u>
	Mill.	(Inic.)			<u>Votos</u>
Afganistán	19/nov/1946	33,4	14		14
Albania	14/dic/1955	3.2	2		2
Alemania	18/sept/1973	82,0	20	+4	24

<sup>1874</sup> Clark, Grenville y Sohn, Louis B., “La Paz por el Derecho Mundial”, del original WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW, segunda edición publicada por Harvard University Press 1960, traducción de Enrique Jardí. Editorial Bosch. Barcelona, 1961. Pág. 24 y ss.

Andorra	28/jul/1993	0,1	1		1
Angola	1/dic/1976	20,2	5		5
Antigua y Barbuda	11/nov/1981	0,1	1		1
Arabia Saudita	24/oct/1945	28,7	14	+1	15
Argelia	8/oct/1962	36,5	14	+1	15
Argentina	24/oct/1945	41,1	14	+2	16
Armenia	2/mar/1992	3.1	2		2
Australia	1/nov/1945	22,9	14	+2	16
Austria	14/dic/1955	8.4	5	+1	6
Azerbaiyán	2/mar/1992	9,4	5		5
Bahamas	18/sept/1973	0.4	1		1
Bahrein	21/sept/1971	1,4	2		2
Bangladesh	17/sept/1974	152,4	30		30
Barbados	9/dic/1966	0.3	1		1
Belarús	24/oct/1945	9.5	5		5
Bélgica	27/dic/1945	10.8	5	+1	6
Belice	25/sept/1981	0.3	1		1
Benin	20/sept/1960	9.4	5		5
Bután	21/sept/1971	0.8	1		1
Bolivia	14/nov/1945	10.2	5		5
Bosnia y Herzegovina	22/may/1992	3.7	2		2
Botswana	17/oct/1966	2.1	2		2
Brasil	24/oct/1945	198.4	30	+3	33
Brunei Darussalam	21/sept/1984	0.4	1		1
Bulgaria	14/dic/1955	7.4	5		5
Burkina Faso	20/sept/1960	17,5	5		5
Burundi	18/sept/1962	8.7	5		5
Cabo Verde	16/sept/1975	0.5	1		1
Camboya	14/dic/1955	14,5	5		5
Camerún	20/sept/1960	20.5	5		5
Canadá	9/nov/1945	34,7	14	+2	16
Chad	20/sept/1960	11.8	5		5
Chile	24/oct/1945	17.4	5	+1	6
China	24/oct/1945	1,360,8	30		30
Chipre	20/sept/1960	1,1	2		2
Colombia	5/nov/1945	47,6	14	+1	15
Comoras	12/nov/1975	0.8	1		1
Congo	20/sept/1960	4,2	2		2
Costa Rica	2/nov/1945	4.8	2		2
Côte d'Ivoire	20/sept/1960	20.6	5		5
Croacia	22/may/1992	4.4	2		2
Cuba	24/oct/1945	11.2	5		5
Dinamarca	24/oct/1945	5.6	2		2
Djibouti	20/sept/1977	0.9	1		1
Dominica	18/dic/1978	0,1	1		1
Ecuador	21/dic/1945	14,9	5		5
Egipto	24/oct/1945	84,0	20		20
El Salvador	24/oct/1945	6.3	2		2
Emiratos Árabes Unidos	9/dic/1971	8,1	5	+1	6
Eritrea	28/may/1993	5.6	2		2
Eslovaquia	19/ene/1993	5.5	2		2
Eslovenia	22/may/1992	2.0	2		2
España	14/dic/1955	46,8	14	+2	16

Estados Unidos de América	24/oct/1945	315,8	30	+6	36
Estonia	17/sept/1991	1.3	1		1
Etiopía	13/nov/1945	86,5	20		20
ex República Yugoslava de Macedonia	8/abr/1993	2.1	2		2
Federación de Rusia	24/oct/1945	142,7	30	+3	33
Fiji	13/oct/1970	0.9	1		1
Filipinas	24/oct/1945	96,5	20		20
Finlandia	14/dic/1955	5.4	2		2
Francia	24/oct/1945	63,5	20	+4	24
Gabón	20/sept/1960	1.6	2		2
Gambia	21/sept/1965	1.8	2		2
Georgia	31/jul/1992	4.3	2		2
Ghana	8/mar/1957	25,5	14		14
Granada	17/sept/1974	0,1	1		1
Grecia	25/oct/1945	11.4	5	+1	6
Guatemala	21/nov/1945	15,1	5		5
Guinea	12/dic/1958	10.5	5		5
Guinea Bissau	17/sept/1974	1.6	2		2
Guinea Ecuatorial	12/nov/1968	0.7	1		1
Guyana	20/sept/1966	0.8	1		1
Haití	24/oct/1945	10.3	5		5
Honduras	17/dic/1945	7.9	5		5
Hungría	14/dic/1955	9,9	5	+1	6
India	30/oct/1945	1,258,4			30
Indonesia	28/sept/1950	244,8			30
Irán (República Islámica de)	24/oct/1945	75.6	20	+2	22
Iraq	21/dic/1945	33,7	14		14
Irlanda	14/dic/1955	4.6	2		2
Islandia	19/nov/1946	0.3	1		1
Islas Marshall	17/sept/1991	0,1	1		1
Islas Salomón	19/sept/1978	0.6	1		1
Israel	11/may/1949	7.7	5	+1	6
Italia	14/dic/1955	61,0	20	+4	24
Jamahiriya Árabe Libia	14/dic/1955	6.5	5		5
Jamaica	18/sept/1962	2.8	2		2
Japón	18/dic/1956	126,4	30	+6	36
Jordania	14/dic/1955	6.5	5		5
Kazajstán	2/mar/1992	16,4	5		5
Kenya	16/dic/1963	42,7	14		14
Kirguistán	2/mar/1992	5.4	2		2
Kiribati	14/sept/1999	0,1	1		1
Kuwait	14/may/1963	2,9	2		2
Lesotho	17/oct/1966	2.2	2		2
Letonia	17/sept/1991	2.2	2		2
Liberia	24/oct/1945	4.2	2		2
Líbano	24/oct/1945	4.3	2		2
Liechtenstein	18/sept/1990	>0,0	1		1
Lituania	17/sept/1991	3.3	2		2
Luxemburgo	24/oct/1945	0.5	1		1
Madagascar	20/sept/1960	21,9	5		5
Malasia	17/sept/1957	29,3	14	+1	15
Malawi	1/dic/1964	15.9	5		5
Maldivas	21/sept/1965	0.3	1		1

Mali	28/sept/1960	16.3	5		5
Malta	1/dic/1964	0.4	1		1
Marruecos	12/nov/1956	32.6	14		14
Mauricio	24/abr/1968	1.3	1		1
Mauritania	27/oct/1961	3.6	2		2
México	7/nov/1945	116,1	20	+2	22
Micronesia (Estados Federados de)	17/sept/1991	0.1	1		1
Mónaco	28/may/1993	>0,1	1		1
Mongolia	27/oct/1961	2.8	2		2
Montenegro	28/jun/2006	0.6	1		1
Mozambique	16/sept/1975	24,5	14		14
Myanmar	19/abr/1948	48,7	20		20
Namibia	23/abr/1990	2.4	2		2
Nauru	14/sept/1999	>0,1	1		1
Nepal	14/dic/1955	31,0	14		14
Nicaragua	24/oct/1945	6,0	2		2
Niger	20/sept/1960	16,6	5		5
Nigeria	7/oct/1960	166,6	30		30
Noruega	27/nov/1945	5,0	2		2
Nueva Zelandia	24/oct/1945	4.5	2		2
Omán	7/oct/1971	2.9	2		2
Países Bajos	10/dic/1945	16.7	5	+1	6
Pakistán	30/sept/1947	180,0	30		30
Palau	15/dic/1994	>0,0	1		1
Panamá	13/nov/1945	3.6	2		2
Papua Nueva Guinea	10/oct/1975	7,2	5		5
Paraguay	24/oct/1945	6.7	5		5
Perú	31/oct/1945	29.7	14	+1	15
Polonia	24/oct/1945	38,3	14	+2	16
Portugal	14/dic/1955	10.7	5	+1	6
Qatar	21/sept/1971	1.9	2		2
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	24/oct/1945	62,8	20	+4	24
República Árabe Siria	24/oct/1945	21,1	5		5
República Centrafricana	20/sept/1960	4.6	2		2
República Checa	19/ene/1993	10.6	5	+1	6
República de Corea	17/sept/1991	48.6	14	+2	16
República de Moldavia	2/mar/1992	3,5	2		2
República Democrática del Congo	20/sept/1960	69,6	20		20
República Democrática Popular de Corea	17/sept/1991	24.6	14		14
República Dominicana	24/oct/1945	10.2	5		5
República Popular Democrática de Laos	14/dic/1955	6.4	2		2
República Unida de Tanzania	14/dic/1961	47,7	14		14
Rumania	14/dic/1955	21.4	5	+1	6
Rwanda	18/sept/1962	11,3	5		5
San Cristóbal y Nieves	23/sept/1983	0,1	1		1
Samoa	15/dic/1976	0.2	1		1
San Marino	2/mar/1992	>0,1	1		1
San Vicente y las Granadinas	16/sept/1980	0,1	1		1
Santa Lucía	16/sept/1975	0,2	1		1
Santo Tomé y Príncipe	16/sept/1980	0,2	1		1
Senegal	28/sept/1960	13,1	5		5
Serbia	01/nov/2000	9.8	5		5

Seychelles	21/sept/1976	0,1	1		1
Sierra Leona	27/sept/1961	6,1	2		2
Singapur	21/sept/1965	5,3	2		2
Somalia	20/sept/1960	9,8	5		5
Sri Lanka	14/dic/1955	21,2	5		5
Sudáfrica	7/nov/1945	50,7	20		20
Sudán	12/nov/1956	35,0	14		14
Sudán del Sur	14/jul/2011	10,7	5		5
Suecia	19/nov/1946	9,5	5	+1	6
Suiza	10/sept/2002	7,7	5	+1	6
Surinam	14/dic/1975	0,5	1		1
Swazilandia	24/sept/1968	1,2	1		1
Tailandia	16/dic/1946	69,9	20		20
Tayikistán	2/mar/1992	7,1	5		5
Timor Leste	27/sept/2002	1,2	2		2
Togo	20/sept/1960	6,3	2		2
Tonga	14/sept/1999	0,1	1		1
Trinidad y Tobago	18/sept/1962	1,4	2		2
Túnez	12/nov/1956	10,7	5		5
Turkmenistán	2/mar/1992	5,2	2		2
Turquía	24/oct/1945	74,5	20		20
Tuvalu	5/sept/2000	>0,1	1		1
Ucrania	24/oct/1945	44,9	14	+1	15
Uganda	25/oct/1962	35,6	14		14
Uruguay	18/dic/1945	3,4	2		2
Uzbekistán	2/mar/1992	28,1	14		14
Vanuatu	15/sept/1981	0,3	1		1
Venezuela	15/nov/1945	29,9	14	+1	15
Viet Nam	20/sept/1977	89,7	20		20
Yemen	30/sept/1947	25,6	14		14
Zambia	1/dic/1964	13,9	5		5
Zimbabwe	25/ago/1980	13,0	5		5

El sistema de Clark y Sohn exigía, cuando había 99 Estados Miembros, una Asamblea con 551 representantes, cada uno con un voto. De haber seguido el mismo método, ahora la Asamblea la deberían componer 1.428 representantes lo cual la convertiría en poco operativa. Con nuestra modificación basta con 193 representantes, uno por Estado, si bien entre todos acumulan el citado número de 1.428 votos.

Al igual que planteaban Clark y Sohn, es una fórmula de compromiso entre la población pura y los Estados pero si los objetivos de universalidad se cumplen, quizá en un futuro próximo pueda llegarse a ese ideal de representación por la población. Por nuestra parte, apuntamos que todavía algunos Estados no han conseguido implantar el principio democrático en sus gobernanzas. Dado que con el sistema propuesto se va a primar el desarrollo humano que, en definitiva

va a promover el respeto de los derechos humanos, a su vez piedra angular del principio democrático, somos optimistas al respecto. Por supuesto, para conseguir la representación por población se requeriría una nueva reforma de la Carta pero los sistemas de mayorías lo harían posible, además de que en su momento se contaría con una valiosa experiencia.

Por lo que respecta a las funciones de la Asamblea, se ha pretendido incrementar su importancia pasando de las actuales funciones de discutir, considerar y hacer recomendaciones de los artículos 10, 11 y 12 a las importantes facultades atribuidas en la Carta revisada y que la convierten en el órgano fundamental de la Organización, con el poder, ya citado por Clark y Sohn de “dirigir y vigilar todos los órganos y agencias de las Naciones Unidas” salvo los relativos al sistema de Justicia “que deben quedar libres de cualquier intervención política”<sup>1875</sup>, según se recogen en los nuevos artículos 10 a 17.

Así, la Asamblea pasa a ser el órgano legislativo por excelencia y con peso real en la Organización, controlando incluso aspectos de seguridad (art. 12), hasta ahora competencia exclusiva del Consejo, para quien se configuran ahora funciones más ejecutivas (incluso Clark y Sohn modificaban el nombre del Consejo para denominarlo Consejo Ejecutivo).

Con respecto al procedimiento de votación, en el proyecto de Clark y Sohn los representantes votaban individualmente. Ellos mismos reconocían que “es evidente que los representantes de un mismo Estado tenderán a votar de un modo unánime en cuestiones de gran importancia para los intereses de su país, por lo que no es aconsejable prohibir expresamente en la Carta revisada tal práctica, pero es de esperar que, con el tiempo, se desarrollará entre los representantes el sentimiento de que deben actuar como mandatarios de la opinión mundial, en vez de servir a los intereses del país respectivo...”<sup>1876</sup>

Es evidente que el proceso no puede darse espontáneamente en tanto subsista la soberanía nacional consagrada en la Carta de 1945 que favorece no el interés del mundo sino la “razón de estado”. Por nuestra parte, como hemos dicho, esta nueva Carta revisada promueva y posibilite el proceso hacia el bien común de la humanidad.

---

<sup>1875</sup> Ibid. Pág. 43.

<sup>1876</sup> Ibid. Pág. 69.



Por lo demás, el artículo 18 sigue estableciendo las diferentes mayorías exigidas en función de las cuestiones importantes o no que se dirimen así como delimita las importantes del resto. Entre las importantes, que requieren mayoría de dos tercios, están algunas relativas al ajuste pacífico de controversias y al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; también otras relativas a ejecución de sentencias y recomendaciones del Tribunal Internacional de Arbitraje (artículo 95) y suspensión de derechos y privilegios de los Miembros (artículo 5). A las primeras nos referiremos cuando estudiemos el articulado relativo a seguridad, desarme y la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas así como a los apéndices específicos del desarme y Fuerza Pacífica,

## **B.2.- El Consejo de Seguridad (Capítulo V)**

En los Títulos anteriores de este trabajo hemos destacado el carácter escasamente democrático del Consejo de Seguridad e incluso su identificación con un Directorio de Grandes Potencias, tanto en su organización como en su funcionamiento.

Si aceptamos la limitación de la soberanía nacional y la legitimación de los pueblos-personas que sustentan nuestra revisión de la Carta y su sujeción al principio democrático parece lógica la profunda reforma del Consejo. Además de estas razones, se ha procurado su operatividad, incluso en casos de extrema urgencia, en todo caso delimitando funciones y responsabilidades.

La membresía que, hasta 1963, era de once Estados, ampliándose a quince, se propone de veinte Estados, respetándose los cinco permanentes. Para el resto, el artículo 23.2 establece mandatos de cuatro años, reelegible por otro periodo, siempre que su calificación en el Índice de desarrollo Humano sea “alto” o “muy alto”, primando de nuevo dicho desarrollo.

En cuanto a sus funciones y poderes, los artículos 24 a 26 ya no le confieren “la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales” ni amplísimos poderes para ello. Por el contrario, el artículo 24.1 le atribuye el carácter de agente en la Asamblea General, la cual le dirigirá

instrucciones y supervisará sus actuaciones, línea seguida ya por Clark y Sohn.<sup>1877</sup>

Por otra parte, el artículo 25 revisado mantiene la obligación de los Estados Miembros de aceptar y cumplir las decisiones del Consejo, sujetas sólo al derecho de impugnación judicial.

Se mantiene el brindis al sol de la redacción del artículo 26 como línea general pero yendo mucho más allá con el plan de desarme completo que examinaremos y que incluso conlleva un anexo específico a la Carta.

El sistema de votación sigue establecido en el artículo 27 pero con la sustancial eliminación del denominado derecho de veto. A diferencia de la Asamblea, en el Consejo hay un voto por Estado, pero también distinguimos entre cuestiones importantes o no a efectos de la cualificación de la mayoría. Cuestiones importantes son las acciones relacionadas con el arreglo pacífico de controversias y el mantenimiento de la paz y seguridad; en ellas es preciso el voto afirmativo de catorce miembros mientras que para el resto de cuestiones basta con el voto de once miembros.

Por supuesto, la supresión del veto no sólo consiste en eliminarlo del papel en el articulado sino que va acompañado por los cambios más amplios del sistema de Naciones Unidas; así hay que entenderlo implicado en la transformación de funciones del Consejo y la Asamblea y el sistema de atribución de votos de esta última. Eso sí, al igual que sosteníamos en referencia al sistema de representación de la Asamblea, sería de desear un Consejo con representantes del interés mundial y no de los Estados; no obstante, creemos que es un gran paso y el futuro, con la seguridad que dará contar con una experiencia favorable, permitirá nuevas revisiones.

### **8.3. El sistema de resolución pacífica de conflictos.**

#### **A.- Arreglo pacífico de controversias (Capítulo VI)**

En esta materia se mantienen los principios generales de los artículos 33 a 35 de la actual Carta acerca de tratar de resolver las amenazas a la paz y seguridad internacionales por medios pacíficos.

---

<sup>1877</sup> Ibid. Pág. 89 y ss.

El artículo 33 atribuye al Consejo de Seguridad la posibilidad de instar a las partes en ese sentido. Se entiende que el contenido del mensaje del Consejo a los Estados es formal y genérico, unos “buenos oficios” previos no vinculantes, en contraposición a las indicaciones que dirige la Asamblea General en virtud de los artículos posteriores

El artículo 34 permite al Consejo investigar y determinar la importancia de la controversia pero también de un modo interno, a fin de ganar tiempo, ya que hablamos de posibles conflictos y lo más importante es prevenirlos o resolverlos en sus fases más tempranas; a pesar de que la Asamblea tendrá la supervisión y tendrá que autorizar las actuaciones del Consejo, éste tiene que estar centrado en el día a día en tanto que órgano ejecutivo especializado.

Pero es el artículo 36 revisado el que atribuye las funciones concretas más precisas para cualquier controversia a que se refiere el artículo 33 (que sean susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales):

Así, para recomendar procedimientos y métodos de ajuste, el Consejo requiere la autorización de la Asamblea (art. 36.1). La misma autorización de la Asamblea será precisa para exigir a los Estados la sumisión a la Corte Internacional de Justicia (art. 36.3) o al Órgano Mundial de Conciliación (art. 36.4), según las controversias sean jurídicas o no. La Asamblea puede hacerlo por sí misma y, además, si no hay acuerdo puede, por mayoría simple, someter las cuestiones no jurídicas al nuevo Tribunal Mundial de Equidad (art. 35.5): para someter directamente las cuestiones no jurídicas directamente al Tribunal de Equidad, sin pasar previamente por el Órgano de Conciliación, la Asamblea necesitará mayoría cualificada de tres quintos, aunque habría que esperar si quedaran cuestiones jurídicas en la Corte hasta su resolución (art. 36.6).

Tras las recomendaciones del Tribunal Mundial de Equidad, la Asamblea también necesitará mayoría cualificada de tres quintos para la aprobación global de las recomendaciones del Tribunal y requerir a los Estados su acatamiento. Si éstos no acatan procedería aplicar el artículo 94 sobre ejecución de las recomendaciones del Tribunal (art. 36.8). Cuando nos referimos a “aprobación global” se pretende una mayor garantía para los Estados, tanto por la mayoría cualificada requerida para esa aprobación cuanto para que la Asamblea pudiera autónomamente introducir modificaciones.

Por ello, en el caso de que la Asamblea no apruebe en su totalidad las recomendaciones del Tribunal de Equidad, podrá optar entre devolverlas al Tribunal para su reconsideración, formular las que considere oportunas o proponer a los Estados otros procedimientos de arreglo (art. 36.9). En estos últimos supuestos no se alcanzaría la eficacia ejecutiva del citado artículo 94.

En el caso de que el peligro por la continuación de la controversia o situación sea inminente, la Asamblea o el Consejo, con la autorización de la Asamblea, podrán prescribir medidas provisionales a los Estados y modificarlas a tenor de las recomendaciones de los órganos del sistema judicial y conciliatorio de las Naciones Unidas (art. 37.1).

Los Estados afectados están obligados a observar dichas medidas así como abstenerse de nuevas acciones que pudieran agravar la cuestión (art. 37.2).

Hasta ahora las obligaciones y compromisos de los Estados en virtud de la Carta han resultado ser inexigibles para las Grandes Potencias (mayor inexigibilidad cuanto mayor Potencia, en todo el sentido de la palabra) pero exigibles para el resto de los Estados (mayor exigibilidad cuanto más interesaban a las mayores Potencias). Ya vimos en otros puntos de este trabajo que el “poder soberano” se apoyaba en la fuerza y ésta condicionaba el ejercicio de la soberanía nacional y la jurisdicción interna de los Estados sacralizados en el artículo 2 de la Carta; pues bien, aparte de la modificación propuesta para dicho artículo, el artículo 37.3 de la Carta revisada recoge la posibilidad del estacionamiento temporal de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas en el territorio de los Estados afectados, con o sin su consentimiento.

Si no se hubiera establecido un proceso de desarme completo (y rápido, en cinco años, frente a los diez propuestos por Clark y Sohn), se podría pensar que había otra parte más en conflicto; pero con el desarme, incluso aunque no estuviera concluido, su fuerza disuasoria sería tan grande que no nos imaginamos a ningún Estado que en la práctica no se someta a las obligaciones de este capítulo.

Y este mismo argumento es aplicable al revisado artículo 38, según el cual las recomendaciones de arreglo hechas por la Asamblea o el Consejo, a solicitud previa de los todos los Estados partes, serán para éstos decisiones de obligado cumplimiento una vez adoptadas por la Asamblea o el Consejo. Aquí actuarían como árbitros (Asamblea o Consejo) elegidos por la partes pero sabiendo los

Estados que sus decisiones no sólo serán obligatorias sino disuasorias, a través del recurso a la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.

### **B.- Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (Capítulo VII)**

Si hasta ahora hemos hablado de arreglo pacífico de conflictos potenciales o de situaciones susceptibles de peligro para la paz o seguridad internacionales, hasta el límite del estacionamiento de la Fuerza Pacífica, en los siguientes artículos se habla de acciones en caso de amenazas y quebrantamientos de la paz o de actos de agresión.

En la práctica hay una delgada línea entre lo que se entiende por arreglo pacífico y las acciones; y la línea aún se estrecha más cuando la urgencia exige una actuación inminente.

Por supuesto, nuestro concepto del término acción solo es en último término el de una acción armada. Es más, creemos que en la práctica no se deberá llegar contra un Estado a ese "último término", mucho menos a gran escala. Prescindiendo de consideraciones morales: a ese Estado nunca le va a interesar llegar hasta ahí. Con esa finalidad se ha revisado este Capítulo VII de la Carta, para establecer una serie de medidas que eviten una acción armada pero que dejen en el Estado infractor la convicción de que las Naciones Unidas tienen el poder real necesario para obligar. Dado que, además de la convicción, ese poder también es real, la disuasión debe, en todo caso, impedir la ejecución de acciones armadas ilegítimas.

Intentaremos explicar el funcionamiento de tales medidas:

En primer lugar, la determinación de la existencia de la amenaza o el quebrantamiento de la paz o acto de agresión y de las medidas a tomar corresponde a la Asamblea General, si está reunida; en caso contrario, en razón de la urgencia, el Consejo de Seguridad, tras declarar tal urgencia tomará medidas urgentes pero requerirá al Secretario General para convocar a la Asamblea en el plazo máximo de una semana a fin de validar dichas medidas (art. 39).

Previamente a la adopción de recomendaciones y medidas, la Asamblea o el Consejo instarán a las partes a cumplir con las medidas provisionales que juzgue convenientes y que no deben perjudicar los derechos, reclamaciones o

la posición de las partes; pero en caso de incumplimiento de las partes, la Asamblea, o el Consejo, decidirán ya las medidas autorizadas en los artículos siguientes (art. 40).

Tales medidas, en principio no implican el uso de la fuerza armada, instando Naciones Unidas a los Estados Miembros al aislamiento de los infractores, tanto económico como de todo tipo de comunicaciones y a la ruptura de relaciones diplomáticas (art. 41).

El siguiente rango de medidas, en caso necesario, puede llegar a demostraciones, bloqueos y otras operaciones de fuerzas aéreas, navales o terrestres (recordemos que, en virtud del artículo 37.3 la Fuerza Pacífica ya podría haber sido estacionada en el territorio de un Estado). Además, Naciones Unidas contará para su Fuerza Pacífica con el apoyo de los Estados, según se establece en el Apéndice II de esta Carta revisada (art. 42).

Si, en el caso improbable, de que la gravedad hiciera insuficiente la Fuerza Pacífica permanente, la Asamblea General puede ordenar la incorporación de miembros de la reserva y, caso de llegar al máximo previsto y declarar la gravedad extrema, aumentar el potencial más allá del límite máximo, mediante la colaboración de los Estados Miembros en la incorporación de reclutas adicionales (art. 43).

Las acciones de la Fuerza Pacífica estarán planificadas por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor, órgano ya existente (art. 46). Dicho Comité asesorará en materia militar a la Asamblea y el Consejo y constará de cinco personas; tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica y las operaciones, tanto de la Fuerza Pacífica como de todas las fuerzas armadas puestas a disposición de las Naciones Unidas; también asesorará al Consejo de Seguridad en el nombramiento de los jefes de las acciones concretas y el Consejo tendrá atribuciones para sustituirles cuando lo estime necesario (art. 47).

Por lo demás, se consagra el deber de colaboración de los Estados Miembros, así como, en el caso de perjuicios causados por dicha colaboración, el derecho de solicitar una ayuda compensatoria a la Asamblea General (arts. 48 a 50).

Finalmente, se respeta el derecho de legítima defensa de todo Estado Miembro en caso de recibir un ataque hasta que Naciones Unidas tome medidas, a través no sólo del Consejo de Seguridad sino también de la Asamblea General.

## **8.4. Cooperación y Desarrollo.**

### **A.- Acuerdos regionales (Capítulo VIII)**

En este corto capítulo se respeta el articulado anterior ya que todos los acuerdos y organismos regionales han de ser compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Las únicas modificaciones se refieren al aumento del papel de la Asamblea General frente a la anterior exclusividad del Consejo de Seguridad.

### **B.- Cooperación internacional económica y social (Capítulo IX)**

Al igual que en el capítulo anterior, se respeta la redacción de los artículos 55 a 57 sobre cooperación económica y social ya que las medidas deben adoptarse también con respecto a los principios de las Naciones Unidas, concretados en el artículo 55.

Los cambios trascendentes se recogen en los artículos 58 y 59:

En el artículo 58 se añade a la Organización (además de hacer recomendaciones en este campo) la capacidad de establecer regulaciones para coordinar normas y actividades de los organismos especializados.

En el artículo 59 se eleva el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo al rango de órgano principal de las Naciones Unidas con la misión de promover el progreso económico y social de todos los pueblos (pueblos-personas) a lo cual colaborará la Asamblea General aceptándolo y compatibilizándolo con el Consejo Económico y Social (recordemos que la redacción anterior se refería a que la Organización iniciaría “negociaciones entre los Estados interesados para crear los nuevos organismos especializados que fueren necesarios para la realización de los propósitos enunciados en el Artículo 55”.

Este capítulo supone uno de los clamorosos fracasos de las Naciones Unidas y el antiguo texto del artículo 59 es representativo de ello:

Refleja la primacía del principio de la igualdad soberana de los Estados (soberanía nacional) por encima de los principios del artículo 55 cuya realización pretende y que representan los Derechos Humanos en su faceta económica y social; es también, por tanto, un reflejo del verbalismo onusiano y de su incapacidad de acción efectiva.

Frente a ello, la crucial nueva redacción del artículo 2 permite los cambios que ahora se proponen para evitar la contradicción de intereses nacionales con los Derechos Humanos del artículo 55. A tal fin, la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos se refiere, una vez más, a los pueblos-personas; además, la igualdad, la solución de los problemas económicos y la efectividad de derechos y libertades de dicho artículo se entiende, a partir de unos niveles mínimos humanitarios de subsistencia, en el sentido, aparte de otras consideraciones como las medioambientales, de la justicia rawlsiana de que el límite para el progreso de unos está en no rebajar el nivel de los otros, así como también en el concepto del desarrollo de las capacidades de Amartya Sen. Dichos principios informaban igualmente las incentivaciones que el desarrollo humano ( y no simplemente económico) se han introducido a lo largo del articulado de esta Carta revisada.

### **C.- El Consejo Económico y Social (Capítulo X)**

Hasta la presente propuesta de reforma era el único órgano principal de la Organización en su campo.

Respecto a su composición, se respeta lo dispuesto en el artículo 61 en cuanto al número de representantes. Los candidatos serán propuestos a la Asamblea General por los Estados pero ahora pueden ser personas ajenas a la Organización, con la finalidad de lograr la mayor profesionalidad y competencia.

En el párrafo 4 de dicho artículo 61 revisado se establece que cada uno de los diez Estados Miembros mayores contribuyentes contarán permanentemente con un representante. Al igual que Clark y Sohn,<sup>1878</sup> pretendemos que en un órgano de gasto estén siempre representados al menos los mayores contribuyentes; con ello, sin mermar su eficacia, se pretende alcanzar la mayor eficiencia en el empleo de los recursos del Consejo Económico y Social.

Respecto a las funciones del Consejo, se mantienen las establecidas en los artículos 62 a 66, con las únicas particularidades de que el término “podrá” se sustituye por “deberá”, consecuencia de la primacía de los Derechos Humanos

---

<sup>1878</sup> Ibid. Pág. 166



sobre los intereses nacionales, y el mayor papel otorgado a la Asamblea General.

En cuanto a la votación, cada miembro del Consejo seguirá teniendo un voto pero el artículo 67 distingue entre la necesidad de mayoría cualificada, de dos tercios, o simple según sean las cuestiones importantes o no. Las importantes son las recomendaciones en materias presupuestarias, las tomadas en méritos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las que así defina la Asamblea General.

Con respecto al procedimiento de funcionamiento, apenas si se modifican los artículos 68 a 72. Sólo el artículo 69, por el que se puede invitar a participar en deliberaciones, sin derecho a voto, a Estados aunque no sean Miembros de las Naciones Unidas.

#### **D.- Declaración relativa a territorios no autónomos (Capítulo XI)**

El presente Capítulo no se ha tocado precisamente debido a su obsolescencia y a corresponder a épocas pasadas; por el mismo motivo se podía haber eliminado. Se mantiene en cuanto a su abstracción y como declaración de buenas intenciones y a pesar de sus desastrosos resultados prácticos. Ya hemos hecho referencia en diversas ocasiones a lo largo de esta trabajo al enorme coste en sufrimiento y Derechos Humanos del proceso de Descolonización posterior a la Segunda Guerra Mundial y a la creación de la ONU. Sus consecuencias aún duran, como se puede comprobar simplemente analizando los índices de desarrollo humano de los Estados descolonizados.

Por supuesto, no estamos justificando, todo lo contrario, los regímenes colonizadores pero sí decimos que el proceso descolonizador tuvo bases falsas ya que el nacionalismo que había originado las dos Grandes Guerras siguió fundamentando la Descolonización de los Pueblos-Estados (que no de los pueblos-personas) y los Estados, antes colonizados, persiguieron el fin absoluto de la soberanía nacional. Al igual que ocurrió en las relaciones internacionales, en el interior de dichos Estados fueron las élites poderosas (fundamentalmente las militares, sin tradición democrática) las que lo lograron.

Ello explica la larga serie de tiranías, casi siempre consentidas por los Miembros de las Naciones Unidas que habían suscrito su Carta (sus principios y propósitos y también los artículos 73 y 74) que han destrozado a esos

Estados y a sus poblaciones (como se aprecia en el Índice de Desarrollo Humano), y en algunos Estados los destrozos aún continúan, perdurando las consecuencias en todos ellos.

Con la revisión de la Carta se deslegitimará a los Gobiernos que no sean capaces de asegurar unas mínimas condiciones de vida decentes a sus ciudadanos. Ello no pasa por reformar este capítulo del pasado que, como tal, se mantiene.

### **E.- Régimen Internacional de Administración Fiduciaria (Capítulo XII)**

Si hablamos de “mínimas condiciones de vida decentes” estamos refiriéndonos a la “vida digna”, es decir la dignidad de la persona y, en definitiva, a los Derechos Humanos que, repetimos nuevamente, están por encima de la soberanía nacional.

Si la Política y los Gobiernos no son fines en sí mismos y deben tender a facilitar la felicidad de sus ciudadanos, de conformidad con el artículo 2.1 de esta Carta revisada, parece claro que deba establecerse un método de gobernanza que promueva la vida digna de las personas y corrija la actual regulación que ha consentido unos niveles de pobreza, desigualdad e injusticia insostenibles pero, si hay voluntad global, evitables.

Por ello, frente al declarativo capítulo anterior sobre territorios no autónomos, sí se reforman los artículos del capítulo XII relativo al Régimen de Administración Fiduciaria en orden a evitar en lo posible tales niveles de indignidad, desde el plano moral, o de incumplimiento flagrante y masivo de la norma fundamental global, cúspide del ordenamiento jurídico mundial cual es la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Descendiendo de la filosofía jurídica a terrenos más concretos e inmediatos en el tiempo, ya habíamos justificado la legitimación de la revisión de este Capítulo XII de la Carta cuando nos referíamos a la denominada “Declaración del Milenio” de 2000 en la que se reconoció la “responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial”<sup>1879</sup> por unanimidad de la totalidad de miembros de la ONU en ese momento (189 Estados)

---

<sup>1879</sup> Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. Asamblea Genral. Documentos oficiales. Suplemento No. 1 (A/56/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2001. Pág. 1

Si bien también reafirman los propósitos y principios de las Naciones Unidas<sup>1880</sup> ya hicimos notar que la aparente contradicción entre tantos principios queda resuelta, con la misma unanimidad de los firmantes, al final de la Declaración cuando declaran la profundidad de sus apoyos:

“Reafirmamos solemnemente, en este momento histórico, que **las Naciones Unidas son el hogar común e indispensable de toda la familia humana**, mediante el cual trataremos de hacer realidad nuestras **aspiraciones universales de paz, cooperación y desarrollo**. Por consiguiente, declaramos nuestro **apoyo ilimitado a estos objetivos comunes** y nuestra decisión de alcanzarlos”.<sup>1881</sup>

Me he permitido resaltar esos objetivos comunes universales (paz, cooperación y desarrollo). Vemos claro que también se habla del respeto a la igualdad soberana de los Estados, que incluye la no injerencia en sus asuntos internos, y de su integridad territorial e independencia política; pero la diferencia es que lo absoluto (apoyo ilimitado) es para los objetivos comunes universales y lo relativo (subordinado a los objetivos comunes) es para los derivados de la soberanía estatal, en la medida en que no se opongan a los objetivos comunes de apoyo ilimitado.

Por ello decíamos que, jurídicamente hablando, son exigibles actuaciones concretas efectivas en las materias citadas, así como responsabilidad política por incumplimientos reales.

Es el sentido que dimos, y se desprende, del artículo 2 de la Carta revisada y que informa este Capítulo XII.

Así, el artículo 75 recibe el añadido del establecimiento del régimen internacional de administración fiduciaria para los Estados calificados de “desarrollo bajo” en los tres últimos Índices de Desarrollo Humano publicados.

El artículo 76, también declarativo de objetivos, se mantiene puesto que lo que realmente importa es el cumplimiento de dichos objetivos.

---

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/525/82/PDF/N0152582.pdf?OpenElement>

<sup>1880</sup> “...y están decididos a respetar la igualdad soberana de todos los Estados, el respeto de su integridad territorial e independencia política; la solución de los conflictos por medios pacíficos y en consonancia con los principios de la justicia y del derecho internacional; el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial y la ocupación extranjera; la no injerencia en los asuntos internos de los Estados...”

Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000.

Pág. 1. <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

<sup>1881</sup> Ibid. Pág. 10.

El artículo 77 incorpora expresamente al régimen de administración fiduciaria a los citados Estados de bajo desarrollo humano y el 78, en la misma línea, permite la inclusión en dicho régimen de Estados soberanos Miembros de las Naciones Unidas, posibilidad vedada hasta ahora.

Igualmente, el artículo 79 faculta al Consejo Económico y Social a acordar los términos del régimen de administración para los Estados de desarrollo bajo. En el mismo sentido se incluye a los Estados en el artículo 80 y el artículo 81 atribuye al Consejo Económico y Social la facultad de nombrar la autoridad administradora para los Estados de desarrollo bajo.

Se mantienen el resto de artículos, excepto el artículo 84 que faculta a la autoridad administradora para hacer uso de las fuerzas de policía interna del territorio o Estado, así como de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, en los supuestos contemplados en el Capítulo VII de la Carta revisada. Obviamente, una autoridad sin esas facultades no resultaría eficaz; por otra parte, tienen vocación temporal en tanto dure la situación de desarrollo bajo, que es la concreción del déficit estimado de Derechos a que cada persona es acreedora.

#### **F.- El Consejo de Administración Fiduciaria (Capítulo XIII)**

En los artículos 86 a 91 se ha pretendido aprovechar un órgano en desuso para la importante misión de administrar Estados cuasi fallidos (fallidos para sus habitantes) ayudándoles a mejorar su desarrollo humano para ponerlos al nivel de otros Estados y que puedan seguir desarrollando su soberanía, siempre que respete los Derechos Humanos, en línea con lo establecido en los artículos 1 y 2 y los propósitos y principios de la Carta revisada.

Como norma general se ha intentado transformar un capítulo representativo de la época descolonizadora, con su ideal de búsqueda absoluta de la soberanía nacional.

Ahora se subordina esa soberanía, concebida no como fin sino como medio para perseguir el ideal universal de la dignidad de la persona (que en realidad es de todas las personas).

Por ello hemos considerado en el capítulo anterior el desarrollo bajo de los Estados como una violación masiva de derechos básicos cuya solución no

puede encomendarse a Estados que persiguen su propio interés sino a organizaciones basadas en el principio democrático, con todo lo que conlleva. Así, el nuevo artículo 86 despoja al Consejo de Administración Fiduciaria de su membresía exclusivamente estatal al introducir un representante del Consejo de Seguridad y otro del Consejo Económico y Social. Paralelamente, el artículo 88 admite Estados independientes fideicometidos y el artículo 89 atribuye al representante del Consejo Económico y social un número de votos equivalente al del total de Estados Miembros de la ONU que pudieran, a su vez, componer el Consejo de Administración Fiduciaria. De esta manera se asegura la gobernanza de territorios o Estados de desarrollo bajo con la supervisión del órgano especializado de Naciones Unidas ya que la toma de decisiones se hace por la mayoría de votos de los miembros del Consejo, lo cual asegura el control de los órganos de Naciones Unidas por encima de los Estados que pudieran componer el Consejo.

#### **8.5. El Sistema Judicial y conciliatorio.**

##### **La Corte Internacional de Justicia y el Sistema Judicial y Conciliatorio de las Naciones Unidas. (Capítulo XIV)**

Se comprenderá que en la Carta regulatoria que pretende basar las relaciones internacionales en la paz y la justicia eliminando la violencia como método de resolución de disputas resultará esencial el sistema mediante el cual puedan resolverse pacífica y justamente los conflictos.

La obra de Clark y Sohn, que tantas veces hemos citado y que constituye la urdimbre que estamos utilizando para construir este proyecto de reforma, tiene un Apéndice específico sobre el Sistema Judicial y Conciliatorio, precisamente por su importancia; pero nosotros hemos preferido incluirlo en la misma Carta reformando artículos de este Capítulo XIV. Mediante la integración hemos pretendido una doble finalidad:

En primer lugar, pretendiendo atribuirle todavía una mayor importancia.

En segundo lugar, reduciendo, con respecto a Clark y Sohn, regulaciones organizativas concretas que, por una parte, disminuyen su extensión permitiendo la inclusión en este Capítulo de la Carta, otorgándole mayor relevancia y, por otro lado, permiten su regulación detallada por órganos más

especializados de las Naciones Unidas a partir de las líneas generales establecidas.

Clark y Sohn denominan al Capítulo “El Sistema Judicial y Conciliatorio de las Naciones Unidas” pero con nuestra idea de inclusión hemos preferido seguir manteniendo antes “La Corte Internacional de Justicia” en tanto que sigue siendo el órgano judicial principal de las Naciones Unidas.

El artículo 92.1 enumera los organismos que integran el Sistema Judicial y Conciliatorio, compuesto por:

- a) La Corte Internacional de Justicia, como órgano principal.
- b) La Corte Penal Internacional, actualmente un Tratado Internacional, mayoritario, con escasas pero significativas ausencias.
- c) La Corte Permanente de Arbitraje, incluyendo el Tribunal Mundial de Equidad y el Órgano Mundial de Conciliación, organismos tomados del trabajo de Clark y Sohn.
- d) Los Tribunales Regionales que, aunque modificados, aparecen también en la obra de Clark y Sohn.

El párrafo 2 confirma a la Corte como órgano judicial principal atribuyéndole aún mayor importancia mediante la modificación del artículo 36.1 del Estatuto de la Corte, anexo a la Carta, que amplía su competencia haciéndola obligatoria, según lo previsto en la Carta revisada, para apelaciones o en litigios entre Estados, entre Estados y Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales y entre dos o más organizaciones internacionales.

En el párrafo 3 se amplía la posibilidad de ser partes ante la Corte a los Estados No Miembros de las Naciones Unidas, Agencias especializadas, organizaciones internacionales regionales autorizadas por la Asamblea General e, incluso, individuos y organizaciones en ciertas apelaciones. Para ello habría que modificar el artículo 34.1 del Estatuto de la Corte.

El párrafo 4 significa un órdago; la Corte Penal Internacional modifica su estatus convirtiéndose en órgano judicial principal de las Naciones Unidas y, dada la universalidad del Derecho Humanitario, sus disposiciones obligan a todos los Estados y a todas las personas.

Esta idea de establecer la Corte Penal Internacional como un órgano judicial principal de las Naciones Unidas, como una Sala de lo Penal de la Corte Internacional de Justicia, previa enmienda de la Carta, fue la primera propuesta

que se planteó en su proceso de creación, en una fecha tan lejana como 1950.<sup>1882</sup>

Sus ventajas eran evidentes, desde dejar en manos de un órgano de la ONU una serie de funciones que corresponden a la competencia interna de los Estados, a formar parte de la Carta de las Naciones Unidas con efectos vinculantes para los Estados Miembros, estableciendo una jurisdicción dotada de independencia, estabilidad, eficacia, permanencia y universalidad y que, además, contaría con la experiencia y estructura del Tribunal Internacional ya existente.<sup>1883</sup>

Los motivos por los que no se implementó así eran muy claros, como recoge la Doctora Quesada:

El primer problema era “la necesidad de clarificación de la jurisdicción de la Corte respecto de la jurisdicción del Tribunal Internacional de Justicia” y el segundo, técnico, radicaba (al igual que hoy, podríamos añadir) en el procedimiento de enmienda de la Carta de sus artículos 108 y 109, que requiere mayoría de dos tercios, incluidos los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad algo que, entonces (esperemos que ahora no), se consideraba “un reto prácticamente imposible de conseguir”.<sup>1884</sup>

En 1953 la Comisión para una Jurisdicción penal Internacional consideró otras vías<sup>1885</sup> pero los mismos motivos antes citados impidieron la materialización de estas vías y se intentó la fórmula alternativa de la Corte como órgano subsidiario de las Naciones Unidas, bien mediante resolución del Consejo de Seguridad (art. 29 de la Carta) o de la Asamblea General (art. 22).

En el caso del Consejo, se había seguido este método para establecer los tribunales “ad hoc” para la ex-Yugoslavia y Ruanda pero para la Corte Penal

---

<sup>1882</sup> QUESADA ALCALÁ, CARMEN. La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005. Pág. 69.

<sup>1883</sup> Ibid. Pág. 71.

<sup>1884</sup> Ibid. Págs. 71-72.

<sup>1885</sup> -A través de una enmienda a la Carta para la creación de una Sala de lo Penal, dentro de la Corte Internacional de Justicia pero cuya competencia vendría determinada por las convenciones en vigor que regulasen dichos crímenes.

-La institución de la Corte Penal como un nuevo órgano principal cuyo estatuto se añadiría a la Carta al igual que el de la Corte Internacional de Justicia.

-A través de la adición a la Carta de un artículo similar al artículo 14 del Pacto de la Sociedad de Naciones, que autorizara a la Asamblea General a redactar el estatuto de la Corte Penal Internacional y someterlo a los Estados para su ratificación y atribución de competencia.

-A través de la simple enmienda de la Carta para suprimir los problemas que impedirían la creación de este órgano judicial por la Asamblea General. Ibid. Pág. 70.

resultaría difícil evadirse del derecho de veto en sus actuaciones. Respecto a la creación por la Asamblea General, tendría una mayor legitimación pero este procedimiento también fracasó como propuesta.<sup>1886</sup>

Por ello finalmente el Estatuto de la Corte Penal Internacional fue creado por la vía del tratado internacional en 1998, no por ser la vía más adecuada sino por las “dificultades insalvables” de otros procedimientos o “porque parecía ser el único procedimiento posible para lograr que la Corte tuviera la dignidad necesaria” y “la autoridad necesaria para imponerse a los Estados, y para que éstos pudieran decidir llegar a ser parte en el Estatuto sin motivaciones de tipo político o de otra índole”.<sup>1887</sup>

En cualquier caso, ha habido y hay una estrecha relación entre la Corte Penal Internacional y las Naciones Unidas:

-La ha habido desde la convocatoria y asistencia técnica de la ONU para la creación de la Corte y desde las labores preparatorias, sobre todo en cuanto a la relación entre los fines de la Carta y los de la ONU, así como en cuanto a las funciones a desempeñar por el Consejo de Seguridad en el seno de la Corte.<sup>1888</sup>

-La hay mediante un “Acuerdo de relación entre la Corte Penal Internacional y las Naciones Unidas” firmado en Nueva York el 4 de octubre de 2004.<sup>1889</sup> En él, reconociéndose mutuamente su independencia y funciones establecen una obligación de cooperación y coordinación tanto en el ámbito institucional (artículo 4 a 14), como en cooperación y asistencia judicial (artículos 15 a 20).

A pesar de ello preferimos la mayor imbricación de la Corte Penal Internacional en la ONU, como se propone. La jurisdicción universal y los Derechos Humanos no admiten limitaciones y la legitimidad de la Corte no puede verse limitada por extraños compañeros de viaje como Estados Unidos, China, Israel o Sudán. Hay otros Estados que no han ratificado el Tratado de Roma pero estos son, a nuestro juicio, con Rusia e Indonesia, los más representativos. Sus motivaciones no son doctrinales, o de principios o, incluso jurídicas; hablamos de nuevo de soberanía nacional, poder, geopolítica y relaciones

---

<sup>1886</sup> Ibid. Págs. 72–77.

<sup>1887</sup> Ibid. Pág. 78.

<sup>1888</sup> Hasta el punto de que “sin asesoramiento técnico, administrativo y financiero de las Naciones Unidas, y sin asistencia política, la CPI no habría nacido”. Ibid. Pág. 211.

<sup>1889</sup> [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Publications/Compendium/Compendium.3rd.03.SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Compendium/Compendium.3rd.03.SPA.pdf) (Revisado 23-10-2014).



internacionales. No reviste altura intelectual la firma del Tratado por Estados Unidos y la posterior declaración de la Administración Bush de su “falta de implicación legal”<sup>1890</sup>

Este caso de Estados Unidos es el más singular ya que fue uno de los promotores de los Juicios de Núremberg (primer precedente de la CPI) o que ha apoyado desde el Consejo de Seguridad los Tribunales de Ruanda o la ex Yugoslavia. A pesar de ello votó en contra del establecimiento de la CPI en 1998. El último día posible para ello, el 31 de diciembre de 2000, Estados Unidos firmó el Estatuto de Roma. Si bien la firma no implica que el tratado sea jurídicamente vinculante sobre los Estados Unidos, según los parámetros del artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), un Estado Signatario cuya intención es ratificar el tratado, tiene la obligación de abstenerse de realizar todo acto que pueda frustrar el objeto y el fin de un tratado antes de su entrada en vigor. El 6 de mayo 2002, la administración del entonces Presidente estadounidense George W. Bush remitió una nota al Secretario General de las Naciones Unidas donde expresó la “anulación”, por parte de su gobierno, de la firma depositada por el anterior gobierno de Clinton.<sup>1891</sup>

Además, con posterioridad a esa fecha, Estados Unidos comenzó a presionar a diversos Estados que se negaran a suscribir acuerdos bilaterales de inmunidad con recortes a la ayuda militar o económica, obligándoles así a posicionarse en contra de la Corte Penal Internacional con el argumento de que perjudicaba la guerra contra el terrorismo.

Parece que con el cambio de Presidencia ha variado nuevamente su posición y suavizado su legislación interna: “A partir del 2009, Estados Unidos ha enviado delegaciones observadoras a las Asambleas de Estados Partes de la CPI y, mas recientemente, a la Conferencia de Revisión<sup>1892</sup>. La posición de EEUU frente a la Corte ha evolucionado gradualmente y actualmente implica un determinado compromiso con la CPI, el cual incluye apoyo a las

---

<sup>1890</sup> Como bien dice Boeglin, esa falta de implicación legal no es la figura de “denuncia” ni la de “retiro” admitidas por el artículo 56 de la Convención de Ginebra de 1969)

Boeglin, Nicolás. A 10 años de la entrada en vigor del Estatuto de Roma: breves reflexiones. 19-07-2012. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=153196> Consultado 13-3-2014.

<sup>1891</sup> Coalición por la Corte Penal Internacional.

<http://www.iccnw.org/?mod=country&iduct=185&lang=es> (Consultado 14-3-2014)

<sup>1892</sup> Prevista en el propio Tratado de Roma.

investigaciones y juicios llevados a cabo por la Corte. No obstante, el gobierno del Presidente Obama ha precisado que no tiene la intención de ratificar el Estatuto de Roma en un futuro cercano”.<sup>1893</sup>

Creemos que no es serio que se puedan producir situaciones como la citada y por ello es necesario el lanzamiento del “órdago”. Existen complicadas cuestiones jurídicas y elementos de sencillo sentido común que cada vez resulta más difícil complicar y disfrazar. Además, en un país democrático con opinión pública libre y los adelantos en las comunicaciones y redes sociales provenientes de la globalización, debería ser posible descubrir el engaño.

Aún más, sin la redacción que se propone, la actual revisión de la Carta resultaría incoherente y carecería de sentido el nuevo artículo 2.1 revisado en tanto que concreción de los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

El artículo 93 dispone en su párrafo 1 el establecimiento del Tribunal Mundial de Equidad como órgano subsidiario de las Naciones Unidas (para resolver cuestiones no jurídicas), con su composición (art. 93.1.a), competencias, tanto voluntarias como las que le atribuye el artículo 36 de la Carta revisada (art. 93.1.b) y la obligatoriedad o no de sus decisiones, en función de convenios y tratados y, por lo que respecta a las recomendaciones del artículo 36, con el requisito de su aprobación por la Asamblea General (art. 93.1.c).

El párrafo 2 dispone el establecimiento del Órgano Mundial de Conciliación para ayudar a lograr acuerdos aceptables y justos en controversias o situaciones peligrosas para la paz. Regula también su composición y competencias.

El artículo 93.3 ordena el establecimiento de los Tribunales Regionales de las Naciones Unidas, denominación creada por Clark y Sohn. Serán también órgano subsidiario del artículo 7 de la Carta revisada, con rango inferior a la Corte Internacional de Justicia con la función de enjuiciar a individuos y organizaciones privadas acusadas de infracciones a la Carta.

Aunque este criterio no es esencial, se proponen siete Tribunales Regionales repartidos estratégicamente cuyas sedes establecerá la Asamblea General en Estados ni demasiado grandes ni demasiado pequeños (art. 93.3.a).

---

<sup>1893</sup> Coalición por la Corte Penal Internacional.  
<http://www.iccnw.org/?mod=country&iduct=185&lang=es> (Consultado 14-3-2014)

Estarán compuestos de tres a nueve jueces, según el volumen de asuntos (art. 93.3.b).

Su nombramiento será por la Asamblea General entre una lista de la Corte Internacional de Justicia por periodos de nueve años (art. 93.3.c).

Su competencia comprende:

- el enjuiciamiento a individuos y organizaciones privadas acusadas de infracciones a la Carta revisada, la concesión de autorizaciones para inspeccionar,

- vigilar o visitar lugares sin previa notificación,

- las apelaciones contra las decisiones denegatorias del Inspector General, a tenor del artículo 15 del Apéndice I,

- la suspensión o revocación de licencias, fijación de indemnizaciones, arriendos o expropiaciones de los Apéndices I y II,

- la conminación contra la realización del Servicio de Inspección de actos no autorizados por el Apéndice I,

- cualquier otra materia para la cual la Carta revisada o normativa establecida en su mérito concedan a Estados, organizaciones o individuos el derecho de acudir a los Tribunales Regionales (art. 93.3.d).

La Asamblea General regulará las decisiones de los Tribunales Regionales apelables ante la Corte Internacional de Justicia, los procedimientos para la captura, enjuiciamiento de los acusados y aplicación de penas (art. 93.3.e).

La Asamblea también nombrará, a propuesta del Consejo de Seguridad, el cargo de Fiscal General de las Naciones Unidas el cual perseguirá los delitos competencia de los Tribunales Regionales y los someterá al Tribunal Regional que corresponda (art. 93.3.f)). Igualmente, la Asamblea establecerá y regulará la Fuerza de Policía Civil de apoyo al Servicio de Inspección, adscrita a la Fuerza de Reserva de las Naciones Unidas en caso de emergencia, pero que estará bajo la dirección del Fiscal General (art. 93.3.g)) el cual podrá concertar acuerdos con las autoridades de los Estados para ayudar a las Fuerzas de Policía Civil en capturas o ejecución de penas pecuniarias (art. 93.3.h)).

El artículo 94.1. recoge el compromiso de los Estados Miembros de cumplir las decisiones de todos los organismos del sistema judicial y conciliatorio de las Naciones Unidas.

Esto es algo que ya figuraba en la Carta con respecto a la Corte y se trata de lo que estamos denominando artículos “declarativos”; precisamente para convertir la declaración en ejecución, el párrafo 2 permite, en caso de incumplimientos de fallos de la Corte, el recurso a la Asamblea General (antes era ante el Consejo de Seguridad), la cual “deberá” dictar medidas, en lugar del anterior “podrá”, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas para la ejecución del fallo; ahora se añade expresamente que esas medidas pueden ser las previstas en los artículos 41 (sin el uso de la fuerza armada) y 42 (con el uso de la fuerza armada),

Esta misma ejecutividad se establece en el artículo 94.3 con respecto al cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal Mundial de Equidad aprobadas por la Asamblea General.

En el artículo 95 se sigue permitiendo a los Estados Miembros encomendar sus diferencias a otros tribunales en virtud de acuerdos existentes o que se puedan concertar en el futuro.

El artículo 96 sigue permitiendo a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, y ahora también al Consejo Económico y Social y al Tribunal de Equidad la solicitud a la Corte Internacional de Justicia para que emita una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica (art. 96.1) y al resto de órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas también pero sólo a aquellas cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades respectivas (art. 96.2).

Para cerrar el capítulo sobre el sistema judicial y conciliatorio, se ha añadido un tercer párrafo al citado artículo 96 para prevenir cualquier conflicto derivado tanto de la interpretación o aplicación de la Carta o de la normativa promulgada en su mérito, estableciendo la competencia para su resolución al más alto órgano jurídico de las Naciones Unidas, cual es la Corte Internacional de Justicia.

Con el sistema judicial y conciliatorio que se propone, esperamos que queden cubiertas todas las posibilidades de arreglos para todo tipo de conflictos o controversias que puedan suponer un peligro para la paz mundial sin tener que recurrir a la violencia ni a la amenaza de la fuerza. Con ello podemos decir que, además de preservar la paz, también preservamos la justicia ya que, como es sabido, jurídicamente el concepto de amenaza requiere que lo sea sobre un

mal ilícito, lo cual no ocurre en el sistema propuesto, basado en el imperio de la ley.

Por lo demás, las composiciones de los distintos tribunales y los periodos de los mandatos son una sugerencia y no una exigencia. Es cierto que intentan adaptar a los tiempos las concreciones hechas en su día por Clark y Sohn, en su tiempo muy testadas y sometidas a público escrutinio pero, aún así, se les puede aplicar los criterios de falibilidad y perfectibilidad. Seguramente ocurrirá así si llegan a plantearse en la práctica en el mundo real pero, en ese caso, seguirá importando más una visión holística que contemple, como aquí se intenta, la realización de un sistema de convivencia pacífico y justo basado en los derechos fundamentales de las personas.

Tras una legislación basada en el Principio Democrático y los Derechos Humanos, con un poder legislativo representado por la Asamblea General y un poder ejecutivo representado por el Consejo de Seguridad (naturalmente “revisado”) el sistema judicial y conciliatorio garantizaría, la corrección de sus posibles fallos y la imposibilidad de desviarse de ese camino.

## **8.6. Infraestructura, varios, ratificación y firma.**

### **A.- La Secretaría (Capítulo XV)**

La Secretaría es el soporte administrativo de las Naciones Unidas y, en un doble sentido, soporta también muchas de las críticas dirigidas a la excesiva burocracia y escasa eficiencia de la Organización y a las que ya nos hemos referido en Títulos anteriores de este trabajo.

Según el Informe [\[A/67/329\]](#) del Secretario General «Composición de la Secretaría» de 28 de agosto de 2012, la Secretaría constaba a, a 30 de junio de 2012, de 42.887 funcionarios.<sup>1894</sup>

Nuestro punto de partida previo resalta la desproporción de los medios para los resultados obtenidos y, al propio tiempo, la necesidad de incrementar esos resultados con la mayor eficacia posible. Bien es cierto que la Carta no entra en estos aspectos “prosaicos” pero creemos conveniente hacerlos constar.<sup>1895</sup>

<sup>1894</sup> Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/mainbodies/secretariat/index.shtml> (Consultado 17-3-2014).

<sup>1895</sup> En cualquier caso, mantenemos la redacción del artículo 101.3 en el que se habla de “la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad”.

De hecho, respetamos el párrafo del artículo 97 que recoge que “la Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización”. Se mantiene su nombramiento por la Asamblea a recomendación del Consejo (ya con ambos órganos elegidos con arreglo a la nueva Carta revisada) pero, al igual que Clark y Sohn, hemos considerado conveniente incluir en la Carta revisada la duración de su mandato que hacemos coincidir con los cinco años que la práctica de la Asamblea y Consejo han establecido.<sup>1896</sup> Igualmente se incluye en la Carta la posibilidad de reelección por otro periodo y la facultad de su destitución por la Asamblea General por mayoría cualificada de votos.

En el artículo 99 se modifica la facultad (podrá) del Secretario General para llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales por la obligación de hacerlo (deberá) pero se extiende también a la Asamblea General y hacia cualquier negativa de cumplir la Carta revisada o normativa promulgada en su mérito cuando revista especial gravedad.

En el artículo 100 se mantienen los dos primeros párrafos existentes, relativos al estatus del personal de la Secretaría, pero se añade un tercer párrafo por el que se compatibiliza dicho estatus con su contribución impositiva a las Naciones Unidas mediante el impuesto que la Asamblea General establezca en mérito de los artículos 1 y 2 del Apéndice III de la Carta revisada, relativo a al Sistema Impositivo de las Naciones Unidas. Creemos de justicia que todas las personas, junto a su universalidad de derechos deben tener sus correspondientes obligaciones, entre las cuales está la de contribuir, con arreglo a su capacidad a las cargas económicas comunes; más que por la significación económica es importante que haya una coherencia con el principio democrático que impregna la reforma y una percepción de que no existan élites personales de cargos con privilegios, tanto más cuanto que, con la Carta revisada, esos cargos verán aumentadas sus funciones y su poder. Además, simbólicamente reforzará la independencia de la Organización también en el plano económico.

---

<sup>1896</sup> Clark y Sohn establecían mandatos de 6 años.

CLARK, GRENVILLE Y SOHN, LOUIS B., “La Paz por el Derecho Mundial”, del original *WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW*, segunda edición publicada por Harvard University Press 1960, traducción de Enrique Jardí. Editorial Bosch. Barcelona, 1961. Pág. 215.

Como iremos viendo, la obligación contributiva del personal se irá expresando para todos los órganos y dependencias de las Naciones Unidas. Aparte de la coherencia, todas las funciones son importantes; el personal de cada función debe tener ventajas y peculiaridades que le ayuden la desempeño más eficaz de sus funciones pero en ningún caso deben suponer un privilegio, ni sobre el personal de otros campos ni sobre los trabajadores ajenos a la organización. Se mantiene también, como hemos citado, la redacción del artículo 101 relativa a los criterios de nombramiento y contratación del personal.

### **B.- Disposiciones varias (Capítulo XVI)**

Se mantiene íntegra la redacción del artículo 102 respecto al registro de tratados internacionales para que puedan ser invocados ante los órganos de las Naciones Unidas.

El artículo 103.1 sigue afirmando la superioridad de la Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito sobre las obligaciones contraídas por los Estados Miembros en virtud de cualquier otro convenio internacional.

A mayor abundamiento, se ha redactado el párrafo 2 del mismo artículo 103 consagrando la Carta revisada como la “grundnorm” o norma suprema de las Naciones Unidas. Al igual que disponían Clark y Sohn, “todas la autoridades de los Estados Miembros quedarán obligadas por ella, a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en su respectiva Constitución o legislación”.<sup>1897</sup> Nosotros hemos ido aún más allá lanzando otro órdago mediante el que esos Estados, con anterioridad o simultáneamente a su ratificación de esta Carta revisada deberán adaptarlas a su contenido.<sup>1898</sup> El carácter anterior o simultaneo de la adaptación evitará no sólo conflictos legales sino lagunas jurídicas y posibles dilaciones que posiblemente podrían responder a intereses políticos.

El artículo 104, respetando la literalidad anterior abarca mayor relevancia en la Carta revisada puesto que la capacidad de las Naciones Unidas será ahora

---

<sup>1897</sup> Ibid. Pág. 221.

<sup>1898</sup> Ibid. Pág. 222. Clark y Sohn citan como comentario la necesidad de revisión y armonización de las Constituciones. Nosotros hemos incluido esa necesidad en el articulado para subrayarla; además hemos establecido que se realice anterior o simultáneamente a cada ratificación de la Carta revisada, a fin de evitar conflictos legales.

mucho más significativa debido al aumento de sus competencias en materia impositiva, de seguridad y desarme, Derechos Humanos y desarrollo, todo ello en consonancia con la nueva redacción del artículo 2 que jerarquiza la soberanía en sentido opuesto al sentido de Clark y Sohn; ahora subsiste la igualdad soberana de sus Miembros sólo en los poderes que no hayan sido transferidos a las Naciones Unidas por la Carta revisada y que la misma Carta no prohíba, mientras que la propuesta de Clark y Sohn mantenía la soberanía de los Estados con todos sus poderes excepto a los “delegados” a las Naciones Unidas.

Finalmente, en el artículo 105, referido a los privilegios e inmunidades de la Organización y de sus empleados, además de extenderlos a sus organismos y agencias, incluye en su párrafo 2 el establecimiento de la contribución impositiva de dichos empleados directamente a las Naciones Unidas y no a sus Estados respectivos. Son aplicables aquí los criterios de coherencia y ausencia de privilegios que citábamos respecto al personal de la Secretaría en el artículo 100.3.

A mayor abundamiento, dadas las importantes nuevas competencias de la Naciones Unidas tras la Carta revisada, debe evitarse la percepción del personal al servicio de las Naciones Unidas como una “élite extractiva”<sup>1899</sup> cuyo término “élite” algunos ya convierten en “casta”<sup>1900</sup>; por el contrario, debe percibirse no sólo como una clase con más poder y competencias para la gobernanza global sino como posibilitadora de una mejora tangible de las condiciones de vida de las personas.<sup>1901</sup> No sólo es importante conceptualmente sino también su percepción de cara a la opinión pública y la generación de “acción comunicativa”.

---

<sup>1899</sup> ACEMOGLU, DARON Y ROBINSON, JAMES. *Why Nations Fail*. Crown Publishers, New York. 2012.

Los autores, creadores del término, en un ensayo titulado en español “*Por qué fracasan los países, los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*” intentan responder a una pregunta: ¿por qué unos países son más prósperos que otros? Y su respuesta es antideterminista: ni la geografía, ni la demografía, ni el clima, ni los antecedentes históricos son absolutamente determinantes en el presente de una sociedad. Ni siquiera la economía. Lo más importante es la calidad de sus instituciones políticas.

<sup>1900</sup> Juliana, Enric. Las élites extractivas. La Vanguardia.com. Barcelona 28-2-2014.

<http://www.lavanguardia.com/economia/20130728/54378154429/las-elites-extractivas-enric-juliana.html> (Consultado 23-3-2014)

El autor resalta el término “casta” como más cerrado aún que “élite” que no tiene necesariamente que ser antidemocrática.

<sup>1901</sup> Es difícil deslindar élites y castas de resultados de corrupción. Es claro que hablamos finalmente de personas y que no se puede garantizar un 100% de honorabilidad de las mismas pero precisamente la lección de Acemoglu y Robinson resalta la importancia de una regulación acertada.



### **C.- Acuerdos transitorios sobre seguridad (Capítulo XVII)**

Los dos únicos artículos de este Capítulo cambian radicalmente. Actualmente, los artículos 106 y 107 representan la pervivencia del sistema de privilegio de las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial; el artículo 106 consagra las acciones del “directorio” de potencias para acordar acciones conjuntas mientras el artículo 107 blindo las acciones anteriores de los signatarios de la Carta incluso frente a las disposiciones de la misma Carta.

En nuestra propuesta, el artículo 106 establece la obligación para los Estados Miembros de realizar las acciones previstas en el artículo 6 del Apéndice II de la Carta revisada, mientras se organiza la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas (hasta el tercer año de la fase de desarme efectivo, deberá mantener disponibles por las Naciones Unidas una décima parte de los contingentes militares que pueda poseer).

El artículo 107 faculta a la Asamblea General a ampliar el porcentaje de Fuerzas disponibles de los Estados del artículo 6 del Apéndice II, en caso de extrema urgencia y gravedad y sólo durante el tiempo preciso que duren dichas circunstancias.

Las leyes, y las personas, no pueden adivinar los acontecimientos que van a suceder pero sí deben anticipar lo que podría suceder para tener prevista su regulación en caso necesario. Eso es lo que ocurre en este capítulo; no tendría que suceder nada anormal mientras se organiza la Fuerza Pacífica (además se ha acortado a la mitad el plazo de 10 años propuesto por Clark y Sohn) pero si ocurriera debe estar prevista la posibilidad de reaccionar con otras acciones adicionales en casos de extrema urgencia y gravedad, aunque esas medidas sean transitorias y sólo duren lo mismo que las circunstancias extraordinarias.

### **D.- Reformas (Capítulo XVIII)**

Vaya por delante que el actual artículo 108 es el principal escollo para la entrada en vigor de una reforma de la Carta como la que aquí se propugna ya que, al amparo del artículo 108, se exige la unanimidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Ello quiere decir que deben votar contra su privilegio no sólo para su entrada en vigor sino también en todas las votaciones anteriores en las que se plantee la reforma. Razones doctrinales se

han dado en abundancia para lo contrario pero no olvidemos que unos Estados deben votar contra sí mismos.

Afortunadamente, sin tener que llegar a casos más antiguos y emblemáticos ya citados, como las revoluciones francesa o americana, existe el caso más reciente de la transición española, en la que un régimen autocrático pudo convertirse desde dentro en un sistema de gobierno democrático. Este hecho, desde luego, no constituye ninguna garantía pero tampoco garantiza que sea imposible.

En cualquier caso, en el artículo 108 revisado, junto a la desaparición del consentimiento de los miembros permanentes del Consejo, se establece una doble mayoría de dos terceras partes, tanto de los votos como de los Miembros de la Asamblea General y con la ratificación posterior de las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas. Con ello, junto con la desaparición del privilegio oligárquico de la necesidad del voto de los miembros permanentes del consejo de Seguridad, se refuerza el régimen de mayorías para la entrada en vigor de las reformas.

El artículo 109.1 rebaja la mayoría necesaria para la celebración de la Conferencia General para la revisión de la Carta a la única mayoría de las dos terceras partes de los votos de la Asamblea General (se supone que ya con los votos del nuevo sistema de la Carta revisada).

Las modificaciones a la Carta revisada entrarán también en vigor al ser ratificadas por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas (art. 109.2).

Ahora bien, si no se hubiere celebrado la Conferencia antes de la décima reunión anual de la Asamblea General después de entrar en vigor la Carta revisada, para su convocatoria y celebración bastará la mayoría de los Miembros, que no votos, de la Asamblea General (art. 109.3).

En el Capítulo 6 de de este trabajo nos referimos a la tenue diferencia entre reforma y revisión de la Carta. Aparte de la menor mayoría exigida para la Conferencia de revisión, lo que aquí nos importa es que para la autorización y entrada en vigor de cualquier modificación se requieren iguales mayorías y, sobre todo, se elimina el privilegio de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

### **E.- Ratificación y firma (Capítulo XIX)**

Se mantiene la literalidad del artículo 110.1, por el que la Carta será ratificada por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

El párrafo 2 tiene una modificación formal pero significativa ya que ahora las ratificaciones serán entregadas, para su depósito, al Secretario General de la ONU en lugar de al Gobierno de los Estados Unidos por dos motivos principales:

El primero porque en 1945 se estaba formando la Organización y carecía de infraestructura; ahora ese impedimento ha desaparecido.

El segundo, simbólico, implica el hecho lógico de que sea la propia ONU la que se haga cargo, en lugar de uno de sus Estados Miembros; más aún si se trata del Estado más poderoso, donde se encuentra la sede de la Asamblea General y, como hemos visto a lo largo de la Historia, ha sido repetidamente acusada de controlar la Organización más que ningún otro país.

El párrafo 3 establece una doble mayoría de ratificaciones para la entrada en vigor de la Carta revisada; concretamente de dos terceras partes, tanto del número de Estados del Mundo como de la población mundial. Hemos basado esta propuesta en el principio democrático pero somos conscientes de que no partimos de cero; la basamos en la legitimación de los pueblos-personas pero partimos de unas soberanías nacionales de facto casi omnímodas; también partimos de una igualdad soberana de unos Estados con desigual poder; por otra parte, pretendemos mantener las soberanías nacionales, como instrumentos útiles en unos Estados cosmopolitas implicados en el principio democrático, que van a quedar sometidas en el ámbito mundial a los derechos fundamentales de las personas. Por ello aspiramos a esa doble mayoría cualificada que no deje ninguna duda de legitimidad a ninguno de los dos puntos de vista.

El párrafo 4 adquiere sentido si consideramos que, por vía de los hechos y, sobre todo de las omisiones, todo el proceso de establecimiento de una gobernanza mundial basada en el respeto a los Derechos Humanos y en el principio democrático, pudiera no llevarse a cabo. Hemos visto muchos ejemplos en la misma Historia de la ONU de iniciativas interesantes bien vistas en primera instancia que no han llegado a concretarse o que, concretadas, no

se han materializado. Por ello se establece un plazo de 2 años para las ratificaciones pasado el cual, si no se hubiera llegado al mínimo requerido, los Estados pendientes dispondrán del plazo de 1 año para celebrar un referendun vinculante para que, en todo caso, la Carta revisada pueda entrar en vigor en un plazo inferior a los 4 años.<sup>1902</sup>

Es sabido que, en el mundo jurídico, la tardanza en hacer justicia acaba en la injusticia. Ello es mucho más grave cuando hablamos de derechos fundamentales que atañen a la dignidad de la persona.

Hemos visto en el Título anterior ejemplos de propuestas razonables que se posponían para volverse a plantear... *ad calendas graecas* (es conocida esta frase atribuida al emperador Augusto cuando, diplomáticamente, quería contestar afirmativamente a algo que en realidad nunca llegaría a materializarse).

Aunque no se trataba de una propuesta de reforma de la Organización, nos parece significativa la trayectoria frustrada del denominado “Informe Brandt” sobre Desarrollo de principio de los años 70 del pasado siglo que contemplaba la desaparición de la pobreza extrema para el año 2000... si se tomaban las medidas concretas que se proponían. Escribo estas líneas en 2014 y, como hemos visto, varias de las medidas “voluntarias” adoptadas para conseguir los “Objetivos del Milenio” probablemente deberán prorrogarse, en el caso de ir por el buen camino, o rectificarse, si en lugar de progresos se observan retrocesos. Y recordemos que los millones de casos de hambre, violencia, carencias de educación, de vivienda o de libertad suponen un sufrimiento real e indebido (injusto) de muchos millones de personas para las que cada retraso en su solución (posible) supone más sufrimiento (más injusticia).

Los dos últimos párrafos del artículo 110 se refieren al funcionamiento transitorio desde la entrada en vigor de la Carta revisada hasta que los nuevos órganos estén en funcionamiento. Ya no se habla de una organización nueva; es, sí, una reforma profunda pero de una organización existente.

---

<sup>1902</sup> Clark, Grenville y Sohn, Louis B., “La Paz por el Derecho Mundial”, del original WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW, segunda edición publicada por Harvard University Press 1960, traducción de Enrique Jardí. Editorial Bosch. Barcelona, 1961. Pág. 235.  
Clark y Sohn establecían un plazo de ratificación de 10 años en lugar de los 2 años que proponemos.

El artículo 110.5 otorga a los órganos existentes de las Naciones Unidas las funciones y poderes que ya tenían en tanto inician su funcionamiento nos nuevos órganos y autoridades.

El artículo 110.6 acelera en lo posible el inicio de esos órganos; así, ordena la constitución de la Asamblea General “lo antes posible”, poniendo plazo al Secretario General para que la convoque en todo caso antes de los 6 mese de la entrada en vigor de la Carta revisada. Y una vez constituida la Asamblea debe elegir el Consejo de Seguridad dentro del mes siguiente a aquella fecha en que se reúna la Asamblea.

Una vez entre en vigor la Carta revisada van a cambiar muchas competencias de los Estados, se va a iniciar u proceso de desarme que va a modificar profundamente la geopolítica y las relaciones internacionales en general; por ello es muy importante atar los plazos desde un principio que dificulten maniobras dilatorias u obstruccionistas de Estados que todavía pretendan atender sus propios intereses por encima de los intereses mundiales, erróneamente por su parte ya que los intereses mutuos llevan la misma dirección.

Finalmente, el artículo 111 se refiere ahora al texto original en español y sus traducciones auténticas, aún por confeccionar, al resto de idiomas de la Carta original de 1945 (chino, francés, ruso e inglés). Clark y Sohn sustituyeron en la redacción los Representantes de los Gobiernos por los representantes de los pueblos de las Naciones Unidas. Aunque no se hubiera efectuado este cambio, creemos que a estas alturas no hay duda acerca de la legitimación de la reforma que se propone; pero, aparte de lo manifestado sobre el término “pueblos” referido a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, hemos preferido aquí simple y directamente sustituir el término por “personas”. Aparte de disipar dudas, para los Estados regidos por el principio democrático supone rigor expresivo; para el resto, incluidos Estados infractores de Derechos Humanos, podría entenderse como una declaración de intenciones de compromiso con el principio democrático y los Derechos Humanos que, no olvidemos, tendrán que seguir demostrando en las competencias de sus soberanías internas.<sup>1903</sup>

---

<sup>1903</sup> Es esta una decisión simbólica aunque nada dogmática. Desde luego en inglés puede mantenerse el ambivalente término “*people*” pero lo importante son las firmas de los representantes apoderados de los

### **8.7. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.**

En el Estatuto de la Corte, integrante de la Carta de las Naciones Unidas, hemos propuesto las modificaciones mínimas necesarias para adecuarlas al renovado sistema judicial de la Carta revisada.

Se mantiene como órgano principal de las Naciones Unidas (art. 1 del Estatuto) y su organización (Capítulo I), excepto el artículo 32.8, que se modifica especificando que los sueldos del personal al servicio de la Corte estarán sujetos a impuestos, tributando directamente al sistema impositivo de la Organización. Parece lógico que deban alinearse con el resto de funcionarios; deben mantenerse las condiciones necesarias para el desempeño de tan importante misión con eficacia y dignidad pero hay también otras funciones importantes y no se deben fomentar los privilegios entre ellas.

Las otras modificaciones se refieren a la competencia de la Corte del Capítulo II del Estatuto, concretamente los artículos 34.1 y 36.1.

En el artículo 34.1 se amplía la posibilidad de ser partes en la Corte. Además, de los Estados, Miembros o no de las Naciones Unidas, podrán ser partes ante la Corte las agencias especializadas, organizaciones internacionales regionales autorizadas por la Asamblea General e, incluso, individuos y organizaciones en apelaciones o en las circunstancias que establezca la Carta, ello en consonancia con el artículo 92 de la Carta revisada.

También en el artículo 36.1, a pesar de que extiende la competencia de la Corte a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta, hemos querido especificar aquellos establecidos en el artículo 92.2 de la Carta revisada para evitar posibles diferencias interpretativas.

En el resto del articulado no se han realizado modificaciones respetando al máximo la independencia de organización y funcionamiento de la Corte,

### **8.8. El Desarme (Apéndice I)**

#### **A.- Finalidad.**

El primer artículo justifica, en su párrafo 1, la necesidad del desarme para preservar a la Humanidad de la guerra y mantener la paz y seguridad

---

Estados y tanto daría el término “personas” como “representantes” como “Gobiernos” como “Estados”. Una vez entre en vigor la Carta revisada ya no habrá problemas semánticos.

internacionales en tanto que “medida colectiva eficaz”, según exige el artículo 1 de la propia Carta de las Naciones Unidas.

En el párrafo siguiente se garantiza el desarme de la mejor manera posible, cual es suprimiendo las fuerzas militares y los medios para producirlas por parte de los Estados; para ello se establece un monopolio mundial democrático.

Y, hablando de “la mejor manera posible”, hemos considerado imprescindible la supresión de forma progresiva, simultánea y proporcional, compatible con el mantenimiento de unas ligeras fuerzas de policía interna (art. 1.3).

El proceso progresivo de desarme se llevará a cabo en dos fases denominadas “preparatoria” y “desarme efectivo” (art. 2.1). La “preparatoria” tendrá una duración de un año (art. 2.2) y la de “desarme efectivo” cinco (art. 2.3).

A pesar de inspirarnos en general en la construcción de Clark y Sohn y, especialmente, en su tratamiento del desarme,<sup>1904</sup> hemos reducido notablemente sus plazos, como veremos (normalmente a la mitad); una cosa es no poder conseguir un desarme instantáneo y otra distinta alargar el proceso de forma que su duración deje capacidad de maniobra a sus actores para alterarlo de diversas formas.

#### **B.- Fase preparatoria.**

La fase preparatoria comienza desde la entrada en vigor de la Carta revisada y, antes de los 3 primeros meses deberá estar organizado, por el Consejo de Seguridad a iniciativa del Secretario General, el Servicio de Inspección de las Naciones Unidas, encargado de confeccionar y comprobar el censo de armamentos y determinar las armas y adiestramiento que se permitirán a las fuerzas de policía interna de cada Estado (art.3).

El Servicio de Inspección será dirigido por una Comisión Inspectoral de cinco miembros, nombrados por el Secretario General, con el visto bueno del Consejo de Seguridad. Al menos dos de ellos procederán de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (tanto por experiencia como por especialización) y se ha dispuesto (por cautela) que ninguno de los nombrados podrá ser súbdito de los diez Estados con los diez presupuestos militares más elevados. Su mandato durará tres años pudiendo ser confirmados de nuevo por

---

<sup>1904</sup> Ibid. Pág. 241 y ss.

el Secretario General pero podrán ser destituidos en cualquier momento por el Consejo de Seguridad (art. 4.1).

La Comisión nombrará a su jefe administrativo (Inspector General de Desarme) y tendrá facultades para destituirlo (art. 4.2).

El Servicio de Inspección ha de estar operativo en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Carta revisada y régimen de funcionamiento se basará en lo posible en la experiencia favorable de la desaparecida Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC), (art. 4.3).

Una vez más, reiteramos el propósito de aprovechar recursos y experiencias y no generar organismos teóricos que puedan acabar engordando a una burocracia que poco ayudaría a la eficacia de la reforma que se propone.

Antes de acabar el cuarto mes el Inspector General pedirá información del potencial militar de los Estados mediante un cuestionario concreto (art. 5.1).

Antes de acabar el sexto mes los Estados deben haber contestado el cuestionario y haber apoderado al Comité de Estado Mayor de Naciones Unidas para todas las competencias relacionadas con el proceso de desarme para que los respectivos Jefes de Estado Mayor de todos los Estados queden subordinados al Comité de las Naciones Unidas (art. 5.2). Tras la entrega de los cuestionarios, los Estados ya no podrán mantener otros medios de los declarados, salvo las excepciones autorizadas (art. 6).

Antes de acabar el séptimo mes el Inspector presentará informe a la Comisión con posibles denuncias de incumplimientos; en este caso la Comisión estudiará medidas a aplicar. Es posible aplazar el proceso de desarme hasta dos meses más, excepcionalmente, otro mes adicional pero siempre previo informe del Consejo de Seguridad y autorización de la Asamblea General (art. 5.3). Hay que considerar todas las posibilidades pero, sin renunciar a la capacidad de respuesta, en casos excepcionales se requieren autorizaciones de órganos de rango superior.

Antes de acabar el décimo mes:

- la Asamblea General, a propuesta de la Comisión Inspector, promulgará reglamentos estableciendo las condiciones y límites aplicables a todos los apartados de los cuestionarios del artículo 5, y a la producción de armamento ligero (art. 7.1).



- el Servicio de Inspección habrá comprobado la veracidad de las declaraciones y su observancia por los Estados (art. 7.2).

Antes de acabar el undécimo mes:

- la Comisión inspectora habrá considerado y recomendado al Consejo de Seguridad las medidas aplicables en caso de que el Servicio de Inspección haya denunciado graves deficiencias o incumplimientos de los Estados (art. 7.3). El Consejo estudiará y adoptará de inmediato esas medidas (art. 7.4).

Antes de acabar el duodécimo mes:

En caso de que proceda, El Consejo de Seguridad habrá presentado un informe a la Asamblea General para una posible acción por su parte, que puede incluir una suspensión del proceso de desarme hasta un máximo de seis meses (art. 7.4) pero, si la Asamblea General decide dicha suspensión, no afectará ni alargará la fase preparatoria, que culminará al año de su inicio (art. 8.1).

Clark y Sohn consideraban una fase preparatoria de dos años; nosotros hemos reducido el tiempo a la mitad acortando plazos pero sólo hasta límites de razonable cumplimiento.

**C.- Fase de desarme efectivo.**

Comienza automáticamente al finalizar la fase preparatoria, como hemos dicho, un año después de su inicio.

Igualmente, esta fase duraba diez años en el plan de Clark y Sohn; consideramos un plazo excesivamente largo que podría dar lugar a posibles maniobras evasivas y creemos que, una vez en vigor la Carta revisada, en un periodo corto de tiempo el monopolio de Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas ya habrá superado al de cualquier Estado, incluso de los poderosos, y comenzará a funcionar la disuasión como un elemento progresivamente favorable al desarme.

A continuación desglosamos los distintos plazos de la fase de desarme efectivo cuya duración hemos establecido en cinco años, con posibilidad incluso de acortamiento de su duración:

Antes de acabar el sexto mes del primer año:

- el Consejo de Seguridad publicará una relación de la totalidad de las fuerzas e instalaciones militares o potenciales de todos los Estados (art. 8.2).

- el Consejo publicará otra relación acerca de la disponibilidad de fuerzas de policía interna de los Estados referida al comienzo de la fase de desarme efectivo y fijando el tope de disponibilidad de dichas fuerzas al finalizar dicha fase (art. 8.3).

Antes de acabar el primer mes de cada uno de los cinco años:

- Los Estados presentarán a la Comisión Inspectora el plan detallado para la reducción, ese año, de un veinte por ciento de las fuerzas y medios susceptibles de utilización militar (art. 11.1).

Antes de acabar el segundo mes de cada uno de los cinco años:

- La Comisión Inspectora aprobará o modificará el plan de cada Estado (art. 11.2) con posibilidad de apelación de los Estados al Consejo de Seguridad durante la primera decena del tercer mes (art. 11.3).

Antes de acabar el noveno mes de cada uno de los cinco años:

- Se habrá aplicado el plan de cada Estado, supervisado por los Inspectores del Servicio de Inspección (art. 11.4) y el Consejo de Seguridad habrá tomado medidas de subsanación de posibles incumplimientos y autorizará el comienzo puntual del siguiente proceso de reducción anual o el aplazamiento del mismo a la Asamblea General por un máximo de 3 meses (art. 11.5).

Antes de acabar el duodécimo mes de cada uno de los cinco años:

- Se habrán resuelto posibles incumplimientos y la Asamblea General habrá decidido acerca del aplazamiento de la siguiente reducción anual.

Volvemos a resaltar que, a partir de la aprobación de la Carta revisada y, más aún, de su entrada en vigor, ningún Estado podrá poner trabas a las inspecciones y decisiones de los órganos de las Naciones Unidas por cuanto el desarme se incluye entre las materias de soberanía mundial como pilar de la paz y la seguridad del mundo.

Así, se irá reduciendo anualmente la quinta parte de las fuerzas y medios militares estatales para que en cinco años se haya suprimido la totalidad de las mismas aunque este tiempo aún podría acelerarse (art. 9).

Por otra parte, se abre un mundo de inmensas posibilidades económicas con la ingente cantidad de recursos que se van a liberar a lo largo del proceso de desarme. Una pequeña parte irá dedicada a compensaciones a Estados o personas de Naciones Unidas, licencias o jubilaciones de los efectivos humanos excedentes (art. 10) pero la parte del león podrá dedicarse a resolver

necesaria u obligatoriamente carencias en derechos fundamentales de las personas, como es la eliminación de la pobreza extrema y el resto de objetivos del Milenio de imposible cumplimiento con medidas voluntarias al estilo del Pacto Mundial, al que ya nos referimos.

Nos hemos encontrado aquí con la posibilidad de cumplir el viejo ideal que, asociado al inicio de la lucha por el desarrollo en el “Tercer Mundo”, a partir de los años 60 del pasado siglo, se perseguía de reducir o eliminar los gastos militares y dedicarlos a la lucha contra el subdesarrollo. Nuestra propuesta no contiene un estudio económico exhaustivo, que no es nuestro objeto y podría tener la extensión de otra tesis doctoral, pero sólo con analizar someramente el Índice de Desarrollo Humano 2013 llegamos a ese convencimiento.<sup>1905</sup>

En efecto, los gastos de defensa mundiales de 2010, tomados en porcentaje sobre el PIB, suponen el 2,6%,<sup>1906</sup> cuatro veces más que la “quimera inalcanzable” del objetivo del 0,7% del PIB que desde hace mucho tiempo se estima necesario dedicar para ayuda al desarrollo para acabar con la pobreza extrema.

Creemos que, en la práctica, esa disponibilidad financiera se liberará paulatinamente antes de lo que el proceso expresado requeriría; por una parte, cuando los Estados aprueben la Carta revisada, incluso antes de su entrada en vigor, es de suponer que dedicarán muchos menos recursos a unos gastos militares que poco después deberá reducir obligatoriamente; por otro lado, no olvidemos la posibilidad de acortar la fase de desarme efectivo que aparece en el artículo 9.3 del Apéndice.

#### **D.- Fase de desarme completo.**

Comienza al acabar la fase de desarme efectivo y podemos decir que, llegados a este punto, ha pasado el punto crítico de la reforma puesto que los Estados estarán despojados de su potencial militar, salvo las fuerzas de policía interna de cada uno de ellos que, en el hipotético caso de conflicto, no serían

---

<sup>1905</sup> Programa de las Naciones para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2013. PNUD, Nueva York, 2013. Cuadro 6 (Control sobre los recursos). Pág 162 y ss.

<sup>1906</sup> Ibidem.

Están comprendidos aquí todos los gastos del Ministerio de Defensa y otros ministerios para reclutar y entrenar a personal militar, y para la construcción y compra de pertrechos y equipos militares, expresados como porcentaje del PIB.

Por lo tanto, habría que sumar a ello el valor del inmovilizado, instalaciones militares y existencias de armamentos acumuladas por partidas de ejercicios anteriores y que también serían susceptibles de desafectarse.

comparables al monopolio mundial democrático que supondría la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.

Los artículos 12 a 16 del Apéndice detallan los pasos y procedimientos de esta fase centrados en el control periódico de la eliminación de las fuerzas militares y la evolución de los contingentes de fuerzas de policía interna permitidos.

Clark y Sohn estimaban conveniente una fuerza de policía interna de 1 policía por cada 1.000 habitantes, sin que el número de policías de un Estado pueda exceder de 500.000.<sup>1907</sup> En cualquier caso, habría que tomarlo como indicativo, dado, por un parte, el tiempo transcurrido desde su cálculo (más de seis décadas) y la evolución de la natalidad, así como novedades en armamento ligero y materiales. Por ello se deja su reglamentación a la Asamblea General.

Junto con los cargos y órganos especializados como el Inspector General o la Comisión Inspectora, destacamos el papel atribuido al Consejo de Seguridad que puede tomar medidas provisionales en caso de incumplimientos leves. Ahora bien, si se trata de incumplimientos graves o nuevas propuestas de reglamentación, presentará un informe especial a la Asamblea General quien convocará inmediatamente una sesión especial (art. 16.4).

#### **E.- El procedimiento de inspección.**

Los artículos 17 a 24 del Apéndice recogen la organización del procedimiento de inspección en las diversas fases del desarme, así como los órganos que intervienen.

El Servicio de Inspección de las Naciones Unidas es el órgano con la responsabilidad y supervisión directas del cumplimiento de Estados e individuos en las diversas fases del desarme (art. 17.1) para el cual se toma como modelo la antigua “Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección”, desaparecida en 2007 (fieles a nuestra idea de aprovechar medios existentes o con experiencia anterior). Su funcionamiento está regulado por el Consejo de Seguridad.

Junto al Servicio de Inspección colaborará en la acción directa inspectora la Agencia Internacional de la Energía Atómica, en cuanto órgano especializado, bajo la dirección de la Comisión de Desarme. Sus miembros podrán ser

---

<sup>1907</sup> Clark, Grenville y Sohn, Louis B., “La Paz por el Derecho Mundial”, del original WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW, segunda edición publicada por Harvard University Press 1960, traducción de Enrique Jardí. Editorial Bosch. Barcelona, 1961. Págs. 272 y 289.

transferidos en comisión de servicio de uno a otro órgano (art. 19). Igualmente, para promover el uso de la energía nuclear para fines pacíficos e impedir su empleo con fines bélicos, se indica que la Agencia Internacional de la Energía Atómica deberá ver incrementadas sus funciones y atribuciones para posibilitar las actuaciones relacionadas con dicha energía en los artículos 20 y 22 del Apéndice.

Al igual que en el caso anterior, la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior, en cuanto órgano especializado colaborará también con el Servicio de Inspección bajo la dirección de la Comisión de Desarme y sus miembros podrán ser transferidos en comisión de servicio (art. 23). De la misma forma, en relación con el espacio exterior, la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior deberá ver incrementadas sus funciones y atribuciones para posibilitar las actuaciones detalladas en el artículo 24.2 del Apéndice.

Respecto a la Asamblea General, también en materia de desarme es el órgano principal y resolutorio tanto para la adopción, caso de necesidad, de procedimientos especiales de inspección (art. 17.3), como para la determinación y actualización de los términos y tipos de armas relacionados con el proceso (art. 18).

La Asamblea, además, a propuesta de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, aprobará los reglamentos de visitas y exploraciones y los procedimientos de queja de los Estados en la práctica de dichas visitas y exploraciones. En la misma línea, a propuesta de la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, aprobará los reglamentos relativos a todos los aspectos del vuelo y a otras utilidades del espacio exterior para fines pacíficos (art. 24.1).

En ambos casos la Asamblea General establecerá las medidas a adoptar para el caso de infracciones graves de los Estados (arts. 21 y 24.2.c).

#### **F.- Preceptos financieros.**

Respecto a la financiación del desarme, un enorme excedente bruto debe resultar al final del proceso y redundar en la autonomía de Naciones Unidas con respecto a los intereses de los Estados y en el desarrollo económico y la promoción de los derechos humanos de todas las personas.

Pero el artículo 25 del Apéndice regula la financiación desde el principio y no desde el final del proceso. Así, los gastos del Servicio de Inspección deben ser asumidos desde el principio por las Naciones Unidas que, al principio, es de suponer que no contará con una tesorería boyante.

Por ello, se sigue proponiendo aprovechar experiencias ya conocidas y la Asamblea General se basará en la estructura de la desaparecida Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección para determinar los sueldos y régimen de retribuciones de los miembros del personal del Servicio de Inspección de las Naciones Unidas (art. 25.2), incluyendo la Comisión de Desarme y el Inspector General de Desarme.

El Inspector General preparará el presupuesto anual del Servicio de Inspección. Lo aprobará la Comisión Inspectoral y coordinará los presupuestos relacionados con el desarme de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y de la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior siguiendo la normativa establecida por el sistema impositivo de las Naciones Unidas en el correspondiente Apéndice de esta Carta revisada (art. 25.3).

Si, como vimos, Naciones Unidas ha de pagar justas compensaciones por retribuciones al personal militar, indemnizaciones, pensiones de retiro o alquileres por las armas, materiales e instalaciones que le tengan que ser transferidas en virtud de los procesos de desarme, por otra parte se propone que pueda percibir tasas por los servicios que presten y un justo precio por los materiales especiales que se vendan o arrienden a Estados, organizaciones o individuos, para fines no militares (art. 25.5).

El artículo 25.7 aclara el concepto de justicia referido a los citados pagos y cobros, con el criterio inicial de utilizar criterios económicos de mercado beneficiando a los países más pobres con los límites “rawlsianos” de mejorar a unos al máximo con el límite de no perjudicar a los otros. Para ello se contará también con la colaboración de los Índices de Desarrollo Humano a efectos de información estadística..

#### **G.- Preceptos disciplinarios.**

Este apartado tiene especial importancia en una materia como el desarme y en todas sus fases, si bien reviste una mayor importancia en los primeros años de la fase de desarme efectivo.

Independientemente de los procedimientos y competencias detallados en los artículos 27 y 28, debemos decir que es más importante el artículo 26 que dispone la promulgación, por la Asamblea General, de la legislación definitiva de delitos, infracciones y resto de normativa sobre el desarme, así como las penas adecuadas para los infracciones disponiendo lo relativo a la captura de los individuos acusados de delitos graves, al enjuiciamiento de organizaciones e individuos acusados y a la aplicación de las sanciones prescritas.

Es decir, tiene más importancia lo que falta por detallar que el procedimiento establecido; somos conscientes que cualquier detalle puede dar al traste con la reforma pero es de suponer que, llegados a cierto punto, sobre todo tras la aprobación y entrada en vigor de la Carta revisada, ningún Estado será tan contradictorio como para volver contra sus propios pasos después de tan larga caminata...suponiendo que esté en condiciones de hacerlo.

## **8.9. La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas (Apéndice II)**

### **A.- Principios básicos.**

La idea general de lo que se pretende con la Fuerza Pacífica se expresa en el artículo 1 del Apéndice y, para resaltar más sus características, haremos mención también a lo que pretende evitar:

Su esencia es constituir una fuerza independiente y pacífica.

La palabra fuerza no admite duda pero, por lo que hemos visto, no es “otra” fuerza sino “la” fuerza. No es competitiva contra otras y no busca conquistas ni mantener un poder hegemónico; por el contrario, se basa en el principio democrático y es monopolística (total), defendiendo los derechos de todas las personas (Derechos Humanos).

Por lo mismo, es independiente de intereses, Estados, ideologías o poderes fácticos y no entra en coaliciones o alianzas puesto que, a partir de la fase de desarme completo, será la única fuerza militar legitimada (aparte de las fuerzas de policía interna de los Estados pero cuyo control también será ejercido por las Naciones Unidas).

Finalmente, hablamos de fuerza pacífica; en este punto, la paz que se persigue no es la imperial. Con el aforismo “*si vis pacem para bellum*” se prepara la guerra para, a corto plazo, hacer la guerra; una vez se ha vencido en la guerra (anteriormente preparada) se está en condiciones de imponer la paz. A partir

de ese momento también sirve el aforismo para mantener la paz por la fuerza. En el concepto de paz imperial es secundario el concepto de justicia mientras que la paz que aquí se quiere conseguir, según se vio en los títulos anteriores, es indisoluble del concepto de justicia, a su vez ligada a los derechos fundamentales y al medio para conseguir su cumplimiento, cual es el principio democrático.

No obstante, una paz justa sin medios para defenderla quedaría al albur de personas o grupos que podrían imponer sus intereses por la fuerza; por eso es precisa una fuerza legítima y tan fuerte que incluso resulte disuasoria y evite así conflictos parciales pero dolorosos.

Todo ello se resalta en las finalidades que, según el artículo 1 deben conseguir esos “medios efectivos” a los que se denomina Fuerza Pacífica:

- la aplicación del desarme universal y completo.
- la prevención y eliminación de los quebrantamientos de la paz.
- la represión de los actos de agresión.
- garantizar el cumplimiento de la Carta revisada y su legislación derivada.

Como vemos, sus misiones son las propias de un ejército en una democracia constitucional, sólo que aquí se trata de la democracia mundial y refleja la especificidad del proceso de desarme en el cual su papel es simbólico al principio pero va adquiriendo importancia según avanza dicho proceso.

La esencia y las finalidades de la Fuerza Pacífica necesariamente se tienen que reflejar en la organización de la misma, según se recoge en el párrafo del citado artículo 1. Así, frente a los soldados de disciplina irracional y que inspiran temor se apuesta por la inteligencia y el mérito (“individuos de méritos excepcionales que se ganarán el respeto y defenderán la dignidad de todas las personas y serán idóneos para la misión de salvaguardar la paz del mundo”).

### **B.- Organización y funciones.**

Precisamente la organización y el funcionamiento de la Fuerza Pacífica se regulan en los artículos 2 a 4 del Apéndice.

El artículo 2 es el que regula su composición, formación y regulación interna. A pesar de su componente administrativo y burocrático cuyas características admitirían modificaciones opcionales que no afectarían a la esencia de la Fuerza Pacífica, trataremos de resaltar precisamente sus rasgos esenciales:



- Sus dos tipos de contingentes (permanentes y de reserva) y la sujeción de su potencial a la Asamblea General, que viene a significar el control civil de la fuerza militar (párrafos 1 y 2).
- Su constitución gradual en paralelo a las distintas fases del desarme, comenzando con la designación de los miembros del Comité de Estado Mayor por el Consejo de Seguridad y la aprobación de la normativa básica de organización, incluyendo el reclutamiento, donde la última palabra la tiene la Asamblea General (párrafo 3.a y 3.b).
- El trabajo de campo de reclutamiento y adiestramiento de sus contingentes y del personal administrativo, que llevará a cabo el Comité de Estado Mayor, será también gradual (art. 2.3.d). Los contingentes serán voluntarios, se reclutarán en función de los principios expresados en el artículo 1 y tanto los recursos humanos como las bases militares estarán adecuadamente diversificados geográficamente para preveer y evitar concentraciones en Estados poderosos (art. 2.4 a 2.8).
- La Asamblea General regulará la normativa de selección de bases y determinación de precios y expropiaciones, así como lo relativo a armas especialmente peligrosas o nucleares e igualmente promulgará la legislación regulatoria de una nueva Agencia de las Naciones Unidas para la Investigación y los Suministros Militares, cuyas instalaciones también deberán estar convenientemente distribuidas en línea con los criterios anteriores (art. 2.9 a 2.11) . Igualmente la Asamblea tendrá también la última palabra en cuanto a la retribución tanto del Comité de Estado Mayor como de la propia Fuerza Pacífica (art. 2.13), siguiendo con el criterio del control civil de la fuerza militar. Por su parte, en mismo sentido, el Comité de Estado Mayor dirigirá la Fuerza Pacífica pero bajo la supervisión del Consejo de Seguridad el cual, a su vez, está sujeto a la normativa de la Asamblea General que, a través de un Comité Permanente, vigilará el cumplimiento de Comité y Consejo (art. 3). Por lo demás, el artículo 4 establece unas normas de actuación en aras al control civil de la Fuerza, sus límites y proporcionalidad (art. 4.1 a 4.3) y recuerda el deber de ayuda de los Estados según la normativa que deberá establecer la Asamblea General (art. 4.4).

### **C.- Actuación en casos de urgencia.**

Para matizar aún más el control civil se establece en el artículo 5 el procedimiento y limitaciones para casos de urgencia, en los que se puede incrementar el contingente, incluso mediante reclutamiento obligatorio por los Estados pero desmovilizando en cuanto se declare el fin de la urgencia.

#### **D.- Disposiciones transitorias.**

El breve artículo 6 se refiere al periodo crítico inicial de la fase de desarme efectivo en la que se combina la existencia de ejércitos estatales con la incipiente Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas. En este periodo se ha aprobado y ha entrado en vigor la Carta revisada pero aún no se han completado los medios para asegurar su cumplimiento efectivo; en términos clásicos, está completada la “auctoritas” pero no la “potestas”.

Es por ello que, hasta el tercer año, de los cinco que componen la fase de desarme efectivo, los Estados deben designar disponible por las Naciones Unidas la décima parte de sus contingentes militares, de las cuales la cuarta parte debe ser de reacción rápida (art. 6.1).

Además, en su caso, la Asamblea General podrá promulgar para este periodo la reglamentación necesaria para la dirección, mando y disposición de dichas fuerzas (art. 6.2), al margen del contingente de la Fuerza Pacífica que ya pudiera existir en ese momento.

A partir del tercer año, aunque queden todavía ejércitos estatales, ya habrán sido reducidos y se estima que la Fuerza Pacífica será lo suficientemente disuasoria como para que ningún Estado ni organización pueda plantearse racionalmente cualquier tentación belicista.

#### **8.10. El Sistema Impositivo de las Naciones Unidas (Apéndice III)**

El sistema impositivo de las Naciones Unidas, que proponemos para redondear la reforma integral de las Naciones Unidas a través de la revisión de la Carta, está también basado en la obra de Clark y Sohn.

Como ocurre cuando hablamos de la legitimación de la reforma y, sobre todo, de la soberanía, en el nuevo artículo 2 de la Carta revisada, nuestros puntos de partida son distintos. Así, en las bases que establecen para obtener “ingresos seguros y suficientes al objeto de asegurar la eficaz consecución de sus

incrementadas responsabilidades”<sup>1908</sup>, figura que “se concederán a las Naciones Unidas poderes suficientes” para que los pueda obtener, “mediante convenios de cooperación con los Estados Miembros”.<sup>1909</sup>

Por nuestra parte, manteniendo ese espíritu de colaboración con los Estados, seguimos sin renunciar a la soberanía mundial para asuntos mundiales relativos a derechos fundamentales. En esa línea, dado que, sin una garantía de independencia económica que asegure los recursos necesarios para su cumplimiento, tampoco podrían cumplirse esos derechos fundamentales, resulta evidente la capacidad, responsabilidad y legitimación de las Naciones Unidas, conforme a la Carta revisada, para establecer el sistema impositivo adecuado para ello.

Estableciendo un paralelismo de este Apéndice III con los Apéndices I y II, referentes al Desarme y a la Fuerza Pacífica, estos últimos no podrían llevarse a la práctica, como podemos observar empíricamente en los intentos de desarme completo efectuados hasta la fecha, mediante acuerdos de cooperación con los Estados.

Por ello, el artículo 1 del Apéndice se refiere a la capacidad para “la regulación para la percepción de ingresos directamente, en colaboración con los Estados Miembros”, que otorga a la Asamblea General el Artículo 17 de la Carta revisada. Dicha capacidad de ninguna manera debe depender de la voluntad o la soberanía de los Estados, por lo menos en lo que se refiere a los asuntos globales y la colaboración con los Estados hace referencia a la ayuda que deben prestar en infraestructura para no crear más organismos burocráticos costosos.

Por el mismo motivo, los límites que se establecen en los distintos apartados del artículo 2 no son decididos por los Estados sino por las Naciones Unidas y sólo por la ONU podrían ser modificados en el improbable caso de que resultaran insuficientes.

Los límites de los apartados a) y b) del artículo 2 los hemos incluido para ir incentivando voluntariamente a los Estados a reducir sus gastos militares ya desde antes de comenzar el proceso de desarme puesto que verán que, una vez entre en vigor la Carta revisada y comience el proceso de desarme, sus

---

<sup>1908</sup> Ibid. Pag. 410.

<sup>1909</sup> Ibidem.

contribuciones al presupuesto de las Naciones Unidas para necesidades urgentes va a estar en relación directa con sus gastos militares de los cinco ejercicios anteriores.

Por otra parte, el límite establecido para financiar el programa de desarme, del 1% del PNB (Art. 2.c.), se complementa con la capacidad de empréstito, en el caso de que resulte insuficiente.

En cuanto a la carga impositiva máxima del periodo posterior al desarme, del 2% (art. 2.d.) está basada en estimaciones de Clark y Sohn.<sup>1910</sup> Dado que son porcentajes y no unidades monetarias, que estarían desfasadas, lo hemos utilizado de referencia; además, en esa época ya no existirán gastos militares de los Estados para el fondo de necesidades urgentes pero quizá sigan existiendo esas necesidades.<sup>1911</sup>

Adicionalmente, hay que recordar que esos gastos militares, que en 2011 supusieron el 2,6% del PIB mundial serán eliminados al alcanzar la fase de desarme completo.

Respecto a la tasa de transacciones, equivalente a la conocida como “Tasa Tobin” (art. 2.e), no tendría sentido con una aplicación aleatoria en función de los Estados.

En coherencia con lo que se ha ido estableciendo para el personal de las Naciones Unidas, junto a sus sueldos dignos y facilidades para el correcto desempeño de sus funciones también se integrará en el Sistema Impositivo un impuesto de carácter personal y progresivo (art. 3.f) por motivos de solidaridad, ejemplaridad y, simplemente, de justicia.

Aunque, en un principio, en cada Estado Miembro se establecerá una Oficina Fiscal de las Naciones Unidas a fin de no crear burocracia con una organización recaudatoria propia, (art. 4), está prevista una Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas propia, una vez consolidado el sistema y por razones de independencia y de economías de escala (art. 7.1) cuando se alcancen acuerdos con, al menos, la cuarta parte de los Estados que, a su vez,

---

<sup>1910</sup> Ibid. Pág. 419

<sup>1911</sup> Las cifras absolutas en unidades monetarias son de una gran magnitud, ya que ese 2% supondría en 2011 la cantidad de 1.380,3 miles de millones de dólares USA de 2005.

La cifra impresionaría menos si la comparamos con los 1.794,4 miles de millones de gasto militar en defensa en el mismo año y con la misma base monetaria.

Programa de las Naciones para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2013. PNUD, Nueva York, 2013. Cuadro 6, de control sobre los recursos. Págs. 162-165.

supongan la cuarta parte de la población mundial (art. 7.2.c). En ese momento se seguirán consensuando acuerdos de colaboración recaudatoria con los Estados y sus organizaciones recaudatorias pero, cuando ese consenso se haya plasmado en acuerdos con, al menos, la mitad de los Estados que, a su vez, suponga la mitad de la población mundial, la dependencia de las organizaciones recaudatorias de los Estados con respecto a la Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas será obligatoria en las condiciones que establezca la Asamblea General con las mayorías de votos establecidas en el artículo 17 de la Carta revisada (art. 7.3).

Entretanto llega ese momento, El Comité Permanente para el Presupuesto y las Finanzas de las Naciones Unidas, será el encargado llevar a cabo las conversaciones con todos los órganos y agencias de las Naciones Unidas a fin de determinar sus necesidades presupuestarias y las consultas con los Estados, así como de preparar los correspondientes informes para la Asamblea General sobre la materia (arts. 5 y 6).

De esta forma se intenta el difícil equilibrio práctico entre ideas de justicia, financiación, consenso y eficiencia hasta donde sea posible.

## **Capítulo 9. La Carta reformada artículo por artículo y sus apéndices.**

Este capítulo podría ser el epílogo a esta parte del trabajo porque es la conclusión lógica y práctica de las motivaciones y razonamientos acerca de las experiencias que hemos examinado. En efecto, responde a su etimología de *epi* y *logos* (sobre el discurso) y, dado que se trata de textos articulados cuyas explicaciones hemos facilitado en los capítulos anteriores, no procede ahora distraernos de dicho articulado.

### **9.1.- La Carta reformada.**

## **CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS**

NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, a crear

condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, Y CON TALES FINALIDADES a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todas los pueblos HEMOS DECIDIDO A UNAR NUESTROS ESFUERZOS PARA REALIZAR ESTOS DESIGNIOS.

Por lo tanto, habiendo sido revisada la Carta de las Naciones Unidas adoptada en San Francisco en 1945, las Naciones Unidas continuarán rigiéndose por esta Carta modificada, con la estructura, funciones y atribuciones que se determinan en los artículos y Apéndices siguientes.

## CAPÍTULO I

### PROPOSITOS Y PRINCIPIOS

#### **Artículo 1**

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad universales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;
2. Fomentar entre los Estados relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y

4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de los Estados por alcanzar estos propósitos comunes.

### **Artículo 2**

Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización esta basada en el principio democrático y el respeto de los derechos humanos. Respecto a la igualdad soberana de todos sus Miembros, cada Estado se reserva los poderes inherentes a su soberanía, excepto los que han sido transferidos a las Naciones Unidas por esta Carta revisada, tanto expresa como tácitamente pero de un modo inequívoco, y que esta Carta revisada no prohíba.
2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta revisada.
3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
5. Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad universales.

## CAPÍTULO I

### MIEMBROS

### **Artículo 3**

Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el Artículo 110.

#### **Artículo 4**

1. Podrán ser Miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados independientes amantes de la paz que lo soliciten fehacientemente al Secretario General, que dará cuenta inmediatamente a los Estados Miembros, y acepten las obligaciones consignadas en esta Carta revisada y que, dentro de los 30 días siguientes a la solicitud ésta no haya sido objetada por escrito al Secretario General por un mínimo de diez Estados Miembros. En este caso la Asamblea General someterá el asunto a la Corte Internacional de Justicia para su decisión.

2. La admisión de tales Estados como Miembros de las Naciones Unidas se efectuará por decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

#### **Artículo 5**

Todo Miembro de las Naciones Unidas que haya infringido cualquier principio básico o precepto de esta Carta revisada podrá ser suspendido por la Asamblea General del ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a su calidad de Miembro. El ejercicio de tales derechos y privilegios podrá ser restituido por la Asamblea General.

#### **Artículo 6**

Ningún Estado Miembro de las Naciones Unidas podrá retirarse ni ser expulsado de la Organización.

### CAPÍTULO III

#### ÓRGANOS

#### **Artículo 7**

1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y



una Secretaría, así como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

2. También se establecerá como órgano principal una Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.

3. Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios.

### **Artículo 8**

La Organización no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales y subsidiarios.

## CAPÍTULO IV

### LA ASAMBLEA GENERAL

#### **Composición**

### **Artículo 9**

1. La Asamblea General estará integrada por todos los Miembros de las Naciones Unidas.

2. Al objeto de determinar el número de votos de cada Miembro en la Asamblea General, éstos se dividirán en las categorías que se indican:

a. Para cada uno de los diez Miembros que tengan la población más numerosa, 30 votos cada uno de ellos.

b. Para cada uno de los quince siguientes Miembros que tengan la población más numerosa, 20 votos cada uno de ellos.

c. Para cada uno de los veinticinco siguientes Miembros que tengan la población más numerosa, 14 votos cada uno de ellos.

d. Para cada uno de los cincuenta siguientes Miembros que tengan la población más numerosa, 5 votos cada uno de ellos.

e. Para cada uno de los restantes Miembros, siempre que tengan una población superior al millón de habitantes, 2 votos cada uno de ellos.

f. Para cada uno de los restantes Miembros que tengan una población inferior al millón de habitantes, 1 voto cada uno de ellos.

3. La población para calcular el número de votos que correspondan cada año natural a cada uno de los Miembros en virtud de la fórmula anterior será determinado por la Asamblea General en su última sesión plenaria anual

ordinaria tomando como base el último Informe de Desarrollo Humano Publicado por la Organización.

4. Los votos de cada Miembro se incrementarán automáticamente en un 20% de votos adicionales por cada uno de ellos en los Miembros calificados en el citado Informe de Desarrollo Humano como de “desarrollo muy alto” y en un 10% por cada representante cuando obtengan la calificación de “desarrollo alto”. Los redondeos se tomarán siempre por defecto.

### ***Funciones y Poderes***

#### ***Artículo 10***

La Asamblea General tendrá facultades para:

- a. Promulgar leyes obligatorias para los Estados Miembros y sus súbditos en materias concretas y de acuerdo con las atribuciones que le son transferidas en méritos del presente texto
- b. Conocer las controversias, situaciones de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz y actos de agresión, tal como se regula en el presente texto.
- c. Hacer recomendaciones no obligatorias a sus Miembros.
- d. Elegir los componentes de otros órganos de las Naciones Unidas, tal como se regula en el presente texto.
- e. Discutir, dirigir y vigilar la actuación y la política de otros órganos y agencias de las Naciones Unidas con excepción de la Corte Internacional de Justicia y demás órganos de arbitraje de la Organización.
- f. Discutir cualquier asunto o problema dentro de la jurisdicción de esta Carta revisada.

#### ***Artículo 11***

1. La Asamblea General tendrá la responsabilidad primordial del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, del desarme universal y obligatorio de todos los Estados y la regulación de los armamentos, de la Fuerza Pacífica y del sistema impositivo de las Naciones Unidas, de la energía nuclear, las nuevas tecnologías, la utilización del espacio exterior y de la Antártida, de las amenazas mediambientales globales y, en general, de las amenazas a los derechos humanos.

2. La Asamblea General podrá:

a. Discutir todas las cuestiones relativas al párrafo anterior que presente a su consideración cualquier Miembro de las Naciones Unidas o el Consejo de Seguridad, o que un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas presente de conformidad con el Artículo 35, párrafo 2, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12, podrá hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones al Estado o Estados interesados o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos. Toda cuestión de esta naturaleza con respecto a la cual se requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla.

b. Ejercer poderes legislativos en las cuestiones referidas en el párrafo 1 anterior pudiendo para ello promulgar las leyes y reglamentos adecuados, así como ejercer dichos poderes legislativos en lo relativo al sistema judicial y conciliatorio de las Naciones Unidas.

c. Promulgar leyes adecuadas fijando qué actos y omisiones de los individuos, organizaciones privadas o funcionarios gubernamentales o de las Naciones Unidas, se estimarán delitos contra las Naciones Unidas por amenazas o uso de la fuerza, salvo lo expresado en el artículo 51 de esta Carta revisada, o graves quebrantamientos a los bienes, lesiones a las personas o grave detrimento de los propósitos de las Naciones Unidas.

d. Promulgar leyes adecuadas estableciendo las sanciones para los delitos establecidos en el subpárrafo c. anterior, ordenando la detención de individuos acusados de tales delitos, fijando procedimientos para su enjuiciamiento y disponiendo medios adecuados para la efectividad de dichas sanciones.

3. Ninguna ley podrá eximir a un individuo de la responsabilidad contraída por un delito sancionable que hubiera cometido por su calidad de Jefe de Estado o de Ministro de Gobierno de un país, Tampoco podrá eximir a un individuo de la responsabilidad contraída por tal delito, por razón de su obediencia a una orden de su Gobierno o de un superior jerárquico si, racionalmente, podía negarse a su cumplimiento.

4. Los Estados Miembros convienen en acatar y cumplir las leyes y reglamentos promulgados por la Asamblea General según el párrafo 2 de este artículo y los acuerdos que adopte la Asamblea en méritos de la presente Carta y sus Apéndices, dejando a salvo el derecho de todo Estado Miembro a impugnar la validez de dicha ley, reglamento o acuerdo, ante la Corte

Internacional de Justicia, sin perjuicio de la que interposición de ese recurso, la ley, reglamento o acuerdo deberá cumplirse, a no ser que la Asamblea o la Corte dicte una orden autorizando su incumplimiento, total o parcial, durante el estudio de la apelación.

5. En el plazo más inmediato a la entrada en vigor de la Carta revisada, el Secretario General estipulará con los países que no hayan ingresado en las Naciones Unidas como Estados Miembros, un convenio en virtud del cual se comprometen a observar las prohibiciones y obligaciones sobre desarme universal y cumplir y acatar las leyes, reglamentos y acuerdos establecidos en su mérito, extendiendo a dichos Estados No Miembros y a sus súbditos las mismas garantías que la materia se otorgan a los Estados Miembros y a sus súbditos.

En caso de que un Estado se negase a suscribir el referido convenio, el Secretario General lo comunicará a la Asamblea General, la cual decidirá las medidas necesarias para asegurar la efectividad del plan de desarme en el territorio de aquél.

### **Artículo 12**

1. La Asamblea General podrá discutir cualquier asunto relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que plantee un Estado Miembro, el Consejo de Seguridad o un Estado No Miembro de las Naciones Unidas, de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 35 y podrá hacer recomendaciones sobre tal cuestión al Estado o Estados afectados o al Consejo de Seguridad, o a ambos. Toda cuestión que requiera una acción podrá ser sometida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General, antes o después de la discusión.

2. La Asamblea General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia las controversias o situaciones que puedan poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

### **Artículo 13**

1. La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes:

a. fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación;

b. fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

2. Los demás poderes, responsabilidades y funciones de la Asamblea General con relación a los asuntos que se mencionan en el inciso b del párrafo 1 precedente quedan enumerados en los Capítulos IX y X.

#### **Artículo 14**

1. La Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

2. Todo Estado Miembro se compromete a prestar rápida y debida atención a cualquier recomendación que le fuera dirigida por la Asamblea General, en méritos del presente artículo y de los artículos 12 y 13 e informar, lo más pronto posible, acerca de las acciones que haya emprendido, respecto a tal recomendación y, en caso de no haberlas emprendido, acerca de los motivos que tenía para ello.

#### **Artículo 15**

1. La Asamblea General recibirá y considerará informes anuales y especiales del Consejo de Seguridad. Estos informes comprenderán una relación de las medidas que el Consejo de Seguridad haya decidido aplicar o haya aplicado para mantener la paz y la seguridad internacionales.

2. La Asamblea General recibirá y considerará informes de los demás órganos de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 16**

La Asamblea General desempeñará, con respecto al régimen internacional de administración fiduciaria, las funciones que se le atribuyen conforme a los Capítulos XII y XIII, incluso la aprobación de los acuerdos de administración fiduciaria de zonas no designadas como estratégicas.

#### **Artículo 17**

1. La Asamblea General examinará y aprobará el presupuesto de la Organización.
2. La Asamblea General tendrá poderes para promulgar las leyes y reglamentos que le autoriza el Apéndice III de esta Carta revisada relativas a la percepción de ingresos para atender a los presupuestos de las Naciones Unidas mediante acuerdos de colaboración con los Estados Miembros, así como relativas al empréstito de dinero por cuenta de las Naciones Unidas.
3. La Asamblea General considerará y aprobará los arreglos financieros y presupuestarios que se celebren con los organismos especializados de que trata el Artículo 57 y examinará y aprobará los presupuestos administrativos de tales organismos especializados incluyendo para los mismos, en los presupuestos anuales de las Naciones Unidas, las partidas que estime necesarias para sus gastos.
4. Todos los acuerdos que tome la Asamblea General en virtud de lo dispuesto en el presente artículo se adoptarán por la conjunción de dos mayorías de votos:
  - a. Por mayoría de los votos presentes.
  - b. Por mayoría de los votos de los Estados Miembros que contribuyan en el presupuesto con las diez mayores cuotas, presentes o no, siempre que estén al corriente de sus pagos.

### ***Votación***

#### ***Artículo 18***

1. Cada Miembro de la Asamblea General tendrá el número de votos que dispone el artículo 9 de esta Carta revisada, que podrá distribuir libremente.
2. Las decisiones de la Asamblea General en cuestiones importantes se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. Estas cuestiones comprenderán: las acciones relativas al ajuste pacífico de las controversias, al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con los artículos 33 a 44, 50 a 53 y Apéndices I y II, la promulgación de legislación, de acuerdo el artículo 11, la elección de los miembros del Consejo de Seguridad, la elección de los miembros del Consejo Económico y Social, la elección de los miembros del Consejo de Administración Fiduciaria de conformidad con el inciso c, párrafo 1, del Artículo 86, la adopción de medidas para la ejecución de las sentencias de la Corte internacional de

Justicia y las recomendaciones del Tribunal Internacional de Arbitraje de acuerdo con el artículo 94 y la suspensión de los derechos y privilegios de los Miembros, de acuerdo con el artículo 5.

3. Las decisiones sobre otras cuestiones, incluso la determinación de categorías adicionales de cuestiones que deban resolverse por mayoría de dos tercios, se tomarán por la mayoría de los miembros presentes y votantes.

#### **Artículo 19**

El Miembro de las Naciones Unidas que esté en mora en el pago de sus cuotas financieras para los gastos de la Organización, no tendrá voto en la Asamblea General cuando la suma adeudada sea igual o superior al total de las cuotas adeudadas por los dos años anteriores completos. La Asamblea General podrá, sin embargo, permitir que dicho Miembro vote si llegare a la conclusión de que la mora se debe a circunstancias ajenas a la voluntad de dicho Miembro.

#### **Procedimiento**

#### **Artículo 20**

La Asamblea General se reunirá anualmente en sesiones ordinarias y, cada vez que las circunstancias lo exijan, en sesiones extraordinarias. El Secretario General convocará a sesiones extraordinarias a solicitud del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas o de sus votos, según el artículo 9 de esta Carta revisada..

#### **Artículo 21**

La Asamblea General dictará su propio reglamento y elegirá su Presidente para cada periodo de sesiones.

#### **Artículo 22**

La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones, especialmente para las nuevas atribuidas en esta Carta revisada.

### **CAPÍTULO V**

#### **EL CONSEJO DE SEGURIDAD**

#### **Composición**

#### **Artículo 23**

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de veinte miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas

Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros quince Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.

2. Los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un periodo de cuatro años. Los miembros salientes pueden ser reelegibles, como máximo, para otro periodo consecutivo subsiguiente en mérito de sus contribuciones expresadas en el párrafo anterior. y siempre que su calificación en el último Índice de Desarrollo Humano publicado haya sido de “alto” o “muy alto”.

3. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante y un voto y conservará su puesto en la Asamblea General.

### ***Funciones y Poderes***

#### ***Artículo 24***

1. A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad el carácter de agente en la Asamblea General del cumplimiento de asegurar el cumplimiento de esta Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito. La Asamblea General supervisará la ejecución de las obligaciones del Consejo de Seguridad y dirigirlle las instrucciones que crea necesarias.

2. En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con esta Carta revisada y las leyes, reglamentos e instrucciones de la Asamblea General. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.

3. El Consejo de Seguridad presentará a la Asamblea General para su consideración informes anuales y, cuando fuere necesario, informes especiales. Si el Consejo decide adoptar medidas urgentes en méritos de lo dispuesto en el Capítulo VII, deberá inmediatamente presentar un informe a la Asamblea General, la cual, si no se halla reunida, tendrá que reunirse



inmediatamente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 para considerar dicho informe.

#### **Artículo 25**

Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta, sujetas sólo al derecho de impugnación de su validez ante la Corte Internacional de Justicia aunque debiendo ejecutarlas mientras esté pendiente su resolución, salvo orden en contrario del Consejo o de la Corte.

#### **Artículo 26**

A fin de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos, el Consejo de Seguridad tendrá a su cargo, con la ayuda del Comité de Estado Mayor a que se refiere el Artículo 47, la elaboración de planes que se someterán a los Miembros de las Naciones Unidas para el establecimiento del sistema de regulación de los armamentos que se establece en esta Carta revisada.

#### **Votacion**

##### **Artículo 27**

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones importantes serán tomadas por el voto afirmativo de catorce miembros.

Se considerarán cuestiones importantes las acciones adoptadas con respecto al arreglo pacífico de las controversias internacionales y el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, de acuerdo con los artículos 33 a 53

3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de once miembros,.

#### **Procedimiento**

##### **Artículo 28**

1. El Consejo de Seguridad será organizado de modo que pueda funcionar continuamente. Con tal fin, cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá en todo momento su representante a su disposición, a no ser que se hallen de permiso o impedidos de asistir por enfermedad o cualquier otra causa grave, en cuyo caso podrá hacerse representar por otro representante especialmente designado por dicho miembro..

2. El Consejo de Seguridad celebrará reuniones periódicas, al menos mensualmente, en las cuales cada uno de sus miembros podrá, si lo desea, hacerse representar por un miembro de su Gobierno o por otro representante especialmente designado.

3. El Consejo de Seguridad podrá celebrar reuniones en cualesquiera lugares, fuera de la sede de la Organización, que juzgue más apropiados para facilitar sus labores.

#### **Artículo 29**

El Consejo de Seguridad podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

#### **Artículo 30**

El Consejo de Seguridad dictará su propio reglamento, el cual establecerá el método de elegir su Presidente.

*Artículo 31* Cualquier Miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro del Consejo de Seguridad podrá participar sin derecho a voto en la discusión de toda cuestión llevada ante el Consejo de Seguridad cuando éste considere que los intereses de ese Miembro están afectados de manera especial.

#### **Artículo 32**

El Miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad o el Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas, si fuere parte en una controversia que esté considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho a voto en las discusiones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean Miembros de las Naciones Unidas.

### CAPÍTULO VI

#### ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS

#### **Artículo 33**

I. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

2. El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.

**Artículo 34**

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

**Artículo 35**

1. Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia, o cualquiera situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

2. Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta revisada.

**Artículo 36**

1. La Asamblea General o el Consejo de Seguridad contando con la autorización de la Asamblea General podrá, en cualquier estado en que se encuentre una controversia o una situación de la naturaleza de que trata el Artículo 33, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados.

2. La Asamblea General o el Consejo de Seguridad, cuando actúe en un asunto contando con la autorización de la Asamblea, deberá tomar en consideración todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia.

3. En el caso de que la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, contando con la autorización de la Asamblea, aprecien peligro para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y que las controversias tienen componentes de orden jurídico, podrán exigir que sean sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia en el plazo de dos meses desde dicha exigencia.. Si los Estados afectados incumplieran la exigencia, cualquier Estado afectado o el Consejo de Seguridad podrá someter la controversia a la Corte, que tendrá competencia para dictar una decisión final. Si un Estado

incumpliera tal decisión, entrarán en vigor las disposiciones del artículo 94 relativas a la ejecución de las sentencias de dicha Corte.

4. En el caso de que la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, contando con la autorización de la Asamblea determinen que esas peligrosas controversias no podrían resolverse con la aplicación de principios jurídicos, someterán tales cuestiones no jurídicas al Órgano Mundial de Conciliación, el cual deberá emprender las investigaciones necesarias y procurar la obtención de un acuerdo entre los Estados afectados.

5. De no llegarse a un acuerdo, dentro de los dos meses siguientes a la remisión al Órgano Mundial de Conciliación, éste lo pondrá en conocimiento de la Asamblea General la cual, por mayoría de votos, podrá someter las cuestiones no jurídicas al Tribunal Mundial de Equidad siempre y cuando no queden cuestiones jurídicas que resolver por la Corte.

6. La Asamblea General, mediante mayoría cualificada de tres quintos de los votos presentes, podrá someter directamente estas cuestiones no jurídicas al Tribunal Mundial de Equidad sin someterlas, previamente, al Órgano Mundial de Conciliación, pero si la controversia o la situación implicara alguna cuestión jurídica que se hubiera planteado ante la Corte Internacional de Justicia, no podrán someterse las cuestiones no jurídicas al Tribunal Mundial de Equidad hasta que no hayan sido resueltas las primeras por la Corte Internacional de Justicia.

7. Sometida la cuestión al Tribunal Mundial de Equidad, éste estudiará el caso conforme a su Estatuto y someterá a la Asamblea General las recomendaciones que creyera más apropiadas para la solución más justa y equitativa.

8. La Asamblea General considerará y someterá rápidamente a votación para la aprobación global de las recomendaciones de Tribunal por mayoría de tres quintos de los votos presentes y requerirá a los Estados afectados su acatamiento.

Si un Estado no atiende el requerimiento se aplicarán las disposiciones del artículo 94 relativas a la ejecución de las recomendaciones del Tribunal aprobadas.

9. Si la Asamblea General no aprueba en su totalidad las recomendaciones del Tribunal Mundial de Equidad por la mayoría requerida, la Asamblea podrá

devolver al Tribunal las cuestiones debatidas para su reconsideración o formular las que considere oportunas. Podrá, además, proponer a los Estados afectados cualquier otro procedimiento para el arreglo de la controversia o para el ajuste de la situación.

### **Artículo 37**

1. En el caso de que la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, contando con la autorización de la Asamblea, determinen, de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos 3, 4 y 6 del artículo 36, que la continuación de cualquier controversia o situación es susceptible de poner en peligro inminente el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, prescribirá las medidas provisionales que deban adoptar los Estados afectados. La Asamblea General o el Consejo de Seguridad, contando con la autorización de la Asamblea, podrán modificar dichas medidas provisionales teniendo en cuenta las recomendaciones que le puedan formular la Corte Internacional de Justicia, el Órgano Mundial de Conciliación o el Tribunal Mundial de Equidad.

2. Los Estados afectados deberán observar dichas medidas provisionales y abstenerse de cualquier tipo de acción que pudiera agravar la controversia o situación.

3. A fin de asegurar que los Estados afectados observarán dichas medidas provisionales, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, contando con la autorización de la Asamblea, podrá disponer el estacionamiento temporal de unidades de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas en el territorio de los Estados afectados, con su consentimiento o sin él. Cuando se produzca tal eventualidad, los Estados afectados deberán deparar a la Fuerza Pacífica la ayuda y las facilidades que precisaren para lograr su propósito de mantener la paz en la zona de que se trate.

### **Artículo 38**

Sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 33 a 37, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad podrá, si así lo solicitan todos los Estados partes en una controversia, hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un arreglo pacífico y, si así lo solicitan,, decidir la controversia o definir los términos del arreglo de la situación, siendo obligatoria para los –Estados afectados la decisión adoptada.

## CAPÍTULO VII

### ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESIÓN

#### **Artículo 39**

1. La Asamblea General, o el Consejo de Seguridad, en los límites señalados en los límites señalados en el párrafo 2 de este Artículo, determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y, previa notificación a la Asamblea General si se hallare reunida, hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 40, 41, 42 y 43 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.
2. Cuando, no hallándose reunida la Asamblea General, se presentase un caso de urgencia que, a juicio del Consejo de Seguridad, requiriese una acción inmediata, el Consejo declarará tal urgencia y tomará aquellas medidas urgentes previstas en los artículos 40 y 42 y que estime necesarias, siempre que el Consejo requiera, al mismo tiempo, al Secretario General para que convoque una reunión extraordinaria de la Asamblea, que deberá reunirse, tan pronto como sea posible y, en todo caso, dentro de la semana que siga a la declaración de urgencia. En dicha sesión extraordinaria, la Asamblea deberá confirmar, modificar o revocar la declaración y las medidas urgentes que hubiere adoptado el Consejo, pudiendo acordar otras medidas, caso de estimarlo necesario. La facultad del Consejo para acordar medidas urgentes terminará en el momento de reunirse la Asamblea.

#### **Artículo 40**

A fin de evitar que la situación se agrave, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el párrafo 2º del Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. En caso de incumplimiento de dichas medidas provisionales, la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, en las circunstancias expresadas en el Artículo 39, decidirá las medidas que deban adoptarse, de acuerdo con los artículos 41, 42 y 43, para asegurar el cumplimiento de tales medidas, entre las cuales figurará, de acuerdo con el

párrafo 3 del Artículo 37, el destacamento de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas en el territorio del Estado afectado.

#### **Artículo 41**

La Asamblea General podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas. Igualmente, podrá invitar a los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas a proceder del mismo modo.

#### **Artículo 42**

1. Si la Asamblea General, o el Consejo de Seguridad en las circunstancias previstas en el párrafo 2 del Artículo 39, estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales o para asegurar el cumplimiento de esta Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones pero deberá ser adoptada de acuerdo con los procedimientos y en las condiciones expresadas en el Apéndice II.
2. En el caso de que las Naciones Unidas hubieren dispuesto una acción por su Fuerza Pacífica, todos los Estados Miembros deberán, con los procedimientos y condiciones establecidos en el Apéndice II, prestar a las Naciones Unidas la ayuda y las facilidades, entre ellas el derecho de paso, que la Organización requiriese.

#### **Artículo 43**

1. En tanto esté operativa y disponible la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad, cuando les sea solicitado, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

2. Cuando la Asamblea General, en el supuesto de que se hubieran movilizado los contingentes permanentes de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, de acuerdo con el Artículo 42, determinara que la situación es de tanta gravedad que no pueda ser afrontada con dicha unidad permanente, podrá declarar la existencia de tal situación y ordenar la incorporación a filas de cuantos miembros de la reserva de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas creyere necesario. Dicho llamamiento deberá ajustarse al procedimiento y a las condiciones establecidas en el Apéndice II.

3. Cuando la Asamblea General determine que el potencial de la Fuerza Pacífica es insuficiente para afrontar la situación, incluso tras reforzar los contingentes al máximo permitido en el Apéndice II, podrá declarar la existencia de una gravedad extrema y aumentar el potencial de la Fuerza Pacífica más allá del límite máximo establecido disponiendo que los Estados Miembros colaboren en la incorporación de reclutas adicionales, siempre con el procedimiento y las condiciones establecidas en el Apéndice II.

#### **Artículo 44**

La Asamblea General podrá promulgar anticipadamente los reglamentos generales que estime necesarios para que los Estados Miembros puedan cumplir rápida y efectivamente cualquier llamamiento o instrucción que reciban de la Asamblea, en méritos de los Artículos 41, 42 y 43.

#### **Artículo 45**

Los Estados Miembros dictarán la legislación y las medidas administrativas internas que se estimen necesarias para asegurar el rápido y efectivo cumplimiento de aquellos reglamentos generales que promulgue la Asamblea General en méritos del artículo Artículo 44, y del Apéndice II.

#### **Artículo 46**

Los planes para la posible acción de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales y para asegurar el cumplimiento de esta Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito, de acuerdo con el Artículo 42 y el Apéndice II serán hechos anticipadamente por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

#### **Artículo 47**



1. Se establecerá un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y para asegurar el cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito.
2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por cinco personas, ninguna de las cuales será súbdito de los Estados Miembros que tenga derecho a 30 o más votos en la Asamblea General, sin que puedan ser dos de ellos súbditos del mismo Estado. Su nombramiento se hará por el Consejo de Seguridad y por un periodo no superior a cinco años, sujeto a la confirmación de la Asamblea General. El Consejo podrá sustituir a cualquier miembro del Comité de Estado Mayor cuando lo considere necesario, estando también la sustitución sujeta a la posterior confirmación por la Asamblea General.
3. El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica general y las operaciones de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas y de todas las fuerzas armadas puestas a disposición de las Naciones Unidas.
4. Cuando se hubiera dispuesto cualquier acción de la Fuerza Pacífica, el Consejo podrá, con el asesoramiento del Comité de Estado Mayor, nombrar los principales jefes de aquélla. Dichos nombramientos únicamente tendrán vigencia durante el periodo de tiempo preciso para la operación de que se trate, teniendo el Consejo de Seguridad atribuciones para sustituir cualquier jefe cuando lo estime necesario.

#### **Artículo 48**

1. La acción requerida para llevar a cabo las decisiones de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en las circunstancias establecidas en el párrafo 2 del artículo 30 de esta Carta revisada, será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos.
2. Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los Miembros de las Naciones Unidas directamente y a través de los organismos internacionales de que formen parte.

#### **Artículo 49**

Los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por la Asamblea General o por el Consejo de Seguridad.

**Artículo 50**

Si la Asamblea General o el Consejo de Seguridad tomare medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar a lograr una ayuda de la Asamblea General para la solución de esos problemas o de sus consecuencias.

**Artículo 51**

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que la Asamblea General o el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna a la autoridad y responsabilidad de la Asamblea o del Consejo, conforme a la presente Carta revisada, para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

CAPÍTULO VIII

ACUERDOS REGIONALES

**Artículo 52**

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.
2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de

tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad.

3. La Asamblea General y el Consejo de Seguridad promoverán el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad.

4. Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.

### **Artículo 53**

1. La Asamblea General, o el Consejo de Seguridad en las circunstancias establecidas en el párrafo 2 del Artículo 39, utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización de la Asamblea o del Consejo, en las circunstancias del párrafo 2 del Artículo 39.

### **Artículo 54**

Se deberá mantener en todo tiempo a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad plenamente informados de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

## CAPÍTULO IX

### COOPERACION INTERNACIONAL ECONOMICA Y SOCIAL

### **Artículo 55**

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a. niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y

c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

#### **Artículo 56**

Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55.

#### **Artículo 57**

1. Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas, serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del Artículo 63.

2. Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante "los organismos especializados".

#### **Artículo 58**

La Organización hará recomendaciones y establecerá regulaciones con el objeto de coordinar las normas de acción y las actividades de los organismos especializados.

#### **Artículo 59**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo deberá promover el progreso económico y social de todos los pueblos. A tal fin, la Asamblea General deberá adaptar su funcionamiento a su nueva consideración de órgano principal de las Naciones Unidas , compatibilizándolo con el del Consejo Económico y Social.

#### **Artículo 60**

La responsabilidad por el desempeño de las funciones de la Organización señaladas en este Capítulo corresponderá a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al Consejo Económico y Social, que dispondrá a este efecto de las facultades expresadas en el Capítulo X.

### **CAPÍTULO X**

#### **EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL**

#### **Composición**

#### **Artículo 61**

1. El Consejo Económico y Social estará integrado por cincuenta y cuatro representantes de Miembros de las Naciones Unidas elegidos por la Asamblea General. Los candidatos serán propuestos por los Estados respectivos, pudiendo ser personas ajenas a las Naciones Unidas.
2. Salvo lo prescrito en el párrafo 3, dieciocho miembros del Consejo Económico y Social serán elegidos cada año por un periodo de tres años. Los miembros salientes serán reelegibles para el periodo subsiguiente.
3. En la primera elección que se celebre después de haberse aumentado de veintisiete a cincuenta y cuatro el número de miembros del Consejo Económico y Social, además de los miembros que se elijan para sustituir a los nueve miembros cuyo mandato expire al final de ese año, se elegirán veintisiete miembros más. El mandato de nueve de estos veintisiete miembros adicionales así elegidos expirará al cabo de un año y el de otros nueve miembros una vez transcurridos dos años, conforme a las disposiciones que dicte la Asamblea General.
4. Cada uno de los diez Estados miembros mayores contribuyentes, y al corriente en sus pagos, de la Organización en cada elección trienal del Consejo Económico y Social tendrá derecho a contar con un representante en el Consejo, en cada uno de los periodos trienales de su funcionamiento.

### ***Funciones y Poderes***

#### ***Artículo 62***

1. El Consejo Económico y Social podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados.
2. El Consejo Económico y Social podrá hacer recomendaciones con el objeto de promover el progreso económico y social y el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.
3. El Consejo Económico y Social podrá formular proyectos de convención con respecto a cuestiones de su competencia para someterlos a la Asamblea General.

4. El Consejo Económico y Social podrá convocar, conforme a las reglas que prescriba la Organización, conferencias internacionales sobre asuntos de su competencia.

**Artículo 63**

1. El Consejo Económico y Social deberá concertar con los organismos especializados de que trata el Artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

2. El Consejo Económico y Social deberá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas.

**Artículo 64**

1. El Consejo Económico y Social deberá tomar las medidas apropiadas para obtener informes periódicos de los organismos especializados. También deberá hacer arreglos con los Miembros de las Naciones Unidas y con los organismos especializados para obtener informes con respecto a las medidas tomadas para hacer efectivas sus propias recomendaciones y las que haga la Asamblea General acerca de materias de la competencia del Consejo.

2. El Consejo Económico y Social deberá comunicar a la Asamblea General sus observaciones sobre dichos informes.

**Artículo 65**

1. El Consejo Económico y Social deberá suministrar información a la Asamblea General, al Consejo de Seguridad y a los otros órganos de las Naciones Unidas y deberá darles la ayuda que le soliciten.

**Artículo 66**

1. El Consejo Económico y Social desempeñará las funciones que caigan dentro de su competencia en relación con el cumplimiento de las instrucciones y de las recomendaciones de la Asamblea General.

2. El Consejo Económico y Social podrá prestar, con aprobación de la Asamblea General, los servicios que le soliciten los Miembros de las Naciones Unidas y los organismos especializados.

3. El Consejo Económico y Social desempeñará las demás funciones prescritas en otras partes de esta Carta revisada o que le asigne la Asamblea General.

### ***Votación***

#### ***Artículo 67***

1. Cada miembro del Consejo Económico y Social tendrá un voto.
2. Las decisiones del Consejo Económico y Social en cuestiones importantes se tomarán por la mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. Serán cuestiones importantes las recomendaciones formuladas en materias presupuestarias, de acuerdo con el artículo 63 y el sistema impositivo de las Naciones Unidas, las decisiones tomadas en méritos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y cualesquiera otras cuestiones que la Asamblea General defina como importantes.
3. Las decisiones tomadas por el Consejo Económico y Social en las demás materias, deberán ser adoptadas por mayoría simple.

### ***Procedimiento***

#### ***Artículo 68***

El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.

#### ***Artículo 69***

El Consejo Económico y Social invitará a cualquier Estado, Miembro o no de las Naciones Unidas, a participar, sin derecho a voto, en sus deliberaciones sobre cualquier asunto de particular interés para dicho Estado.

#### ***Artículo 70***

El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos para que representantes de los organismos especializados participen, sin derecho a voto, en sus deliberaciones y en las de las comisiones que establezca, y para que sus propios representantes participen en las deliberaciones de aquellos organismos.

#### ***Artículo 71***

El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con

organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.

**Artículo 72**

1. El Consejo Económico y Social dictará su propio reglamento, el cual establecerá el método de elegir su Presidente.
2. El Consejo Económico y Social se reunirá cuando sea necesario de acuerdo con su reglamento, el cual incluirá disposiciones para la convocación a sesiones cuando lo solicite una mayoría de sus miembros.

CAPÍTULO XI

DECLARACION RELATIVA A TERRITORIOS NO AUTONOMOS

**Artículo 73**

Los Miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y asimismo se obligan:

- a. a asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso;
- b. a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto;
- c. a promover la paz y la seguridad internacionales;
- d. a promover medidas constructivas de desarrollo, estimular la investigación, y cooperar unos con otros y, cuando y donde fuere del caso, con organismos internacionales especializados, para conseguir la realización práctica de los propósitos de carácter social, económico y científico expresados en este Artículo; y
- e. a transmitir regularmente al Secretario General, a título informativo y dentro de los límites que la seguridad y consideraciones de orden constitucional



requieran, la información estadística y de cualquier otra naturaleza técnica que verse sobre las condiciones económicas, sociales y educativas de los territorios por los cuales son respectivamente responsables, que no sean de los territorios a que se refieren los Capítulos XII y XIII de esta Carta.

#### **Artículo 74**

Los Miembros de las Naciones Unidas convienen igualmente en que su política con respecto a los territorios a que se refiere este CAPÍTULO, no menos que con respecto a sus territorios metropolitanos, debiera fundarse en el principio general de la buena vecindad, teniendo debidamente en cuenta los intereses y el bienestar del resto del mundo en cuestiones de carácter social, económico y comercial.

### CAPÍTULO XII

#### REGIMEN INTERNACIONAL DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA

#### **Artículo 75**

La Organización establecerá bajo su autoridad un régimen internacional de administración fiduciaria para la administración y vigilancia de todos los Estados calificados como de "desarrollo bajo", en los tres últimos Índices de Desarrollo Humano editados en ese momento, y de los territorios que puedan colocarse bajo dicho régimen en virtud de acuerdos especiales posteriores. A dichos territorios se les denominará "territorios fideicometidos."

#### **Artículo 76**

Los objetivos básicos del régimen de administración fiduciaria, de acuerdo con los Propósitos de las Naciones Unidas enunciados en el Artículo 1 de esta Carta, serán:

- a. fomentar la paz y la seguridad internacionales;
- b. promover el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de los territorios fideicometidos, y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia, teniéndose en cuenta las circunstancias particulares de cada territorio y de sus pueblos y los deseos libremente expresados de los pueblos interesados, y según se dispusiere en cada acuerdo sobre administración fiduciaria;
- c. promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma

o religión, así como el reconocimiento de la interdependencia de los pueblos del mundo; y

d. asegurar tratamiento igual para todos los Miembros de las Naciones Unidas y sus nacionales en materias de carácter social, económico y comercial, así como tratamiento igual para dichos nacionales en la administración de la justicia, sin perjuicio de la realización de los objetivos arriba expuestos y con sujeción a las disposiciones del Artículo 80.

#### **Artículo 77**

1. El régimen de administración fiduciaria se aplicará, además de a los citados Estados de “desarrollo bajo”, a los territorios de las siguientes categorías que se colocaren bajo dicho régimen por medio de los correspondientes acuerdos:

- a. territorios actualmente bajo mandato;
- b. territorios que, como resultado de la segunda guerra mundial, fueren segregados de Estados enemigos, y
- c. territorios voluntariamente colocados bajo este régimen por los Estados responsables de su administración.

2. Será objeto de acuerdo posterior el determinar cuáles territorios de las categorías anteriormente mencionadas serán colocados bajo el régimen de administración fiduciaria y en qué condiciones.

#### **Artículo 78**

El régimen de administración fiduciaria no se aplicará a territorios que hayan adquirido la calidad de Miembros de las Naciones Unidas, cuyas relaciones entre sí se basarán en el respeto al principio de la igualdad soberana, excepto a los Estados calificados como de “desarrollo bajo” por el último Índice de Desarrollo Humano publicado y en los dos inmediatos anteriores.

#### **Artículo 79**

Los términos de la administración fiduciaria para cada territorio que haya de colocarse bajo el régimen expresado, y cualquier modificación o reforma, deberán ser acordados por los Estados directamente interesados, incluso la potencia mandataria en el caso de territorios bajo mandato de un Miembro de las Naciones Unidas, y serán aprobados según se dispone en los Artículos 83 y 85. En el caso de los Estados de “desarrollo bajo” dichos términos se acordarán por el Consejo Económico y Social.

#### **Artículo 80**

1. Salvo lo que se conviniere en los acuerdos especiales sobre administración fiduciaria concertados de conformidad con los Artículos 77, 79 y 81 y mediante los cuales se coloque cada territorio o Estado bajo el régimen de administración fiduciaria, y hasta tanto se concierten tales acuerdos, ninguna disposición de este Capítulo será interpretada en el sentido de que modifica en manera alguna los derechos de cualesquiera Estados o pueblos, o los términos de los instrumentos internacionales vigentes en que sean partes Miembros de las Naciones Unidas.

2. El párrafo 1 de este Artículo no será interpretado en el sentido de que da motivo para demorar o diferir la negociación y celebración de acuerdos para aplicar el régimen de administración fiduciaria a territorios bajo mandato y otros Estados y territorios, conforme al Artículo 77.

#### **Artículo 81**

El acuerdo sobre administración fiduciaria contendrá en cada caso las condiciones en que se administrará el territorio fideicometido, y designará la autoridad que ha de ejercer la administración. Dicha autoridad, que en lo sucesivo se denominará la "autoridad administradora", podrá ser uno o más Estados o la misma Organización. En el caso de los Estados de "desarrollo bajo" la "autoridad administradora" será el Consejo Económico y Social.

#### **Artículo 82**

Podrán designarse en cualquier acuerdo sobre administración fiduciaria, una o varias zonas estratégicas que comprendan parte o la totalidad del territorio fideicometido a que se refiera el acuerdo, sin perjuicio de los acuerdos especiales celebrados con arreglo al Artículo 43.

#### **Artículo 83**

1. Todas las funciones de las Naciones Unidas relativas a zonas estratégicas, incluso la de aprobar los términos de los acuerdos sobre administración fiduciaria y de las modificaciones o reformas de los mismos, serán ejercidas por el Consejo de Seguridad.

2. Los objetivos básicos enunciados en el Artículo 76 serán aplicables a la población de cada zona estratégica.

3. Salvo las disposiciones de los acuerdos sobre administración fiduciaria y sin perjuicio de las exigencias de la seguridad, el Consejo de Seguridad aprovechará la ayuda del Consejo de Administración Fiduciaria para

desempeñar, en las zonas estratégicas, aquellas funciones de la Organización relativas a materias políticas, económicas, sociales y educativas que correspondan al régimen de administración fiduciaria.

#### **Artículo 84**

La autoridad administradora tendrá el deber de velar por que el territorio o Estado fideicometido contribuya al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Con tal fin, la autoridad administradora podrá hacer uso de las fuerzas de policía, de las facilidades y de la ayuda del citado territorio o Estado, a efecto de cumplir con las obligaciones por ella contraídas a este respecto ante el Consejo de Seguridad, como también para la defensa local y el mantenimiento de la ley y del orden dentro del territorio fideicometido. En los supuestos contemplados en el Capítulo VII de esta Carta revisada se podrá hacer uso de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 85**

1. Las funciones de la Organización en lo que respecta a los acuerdos sobre administración fiduciaria relativos a todas las zonas no designadas como estratégicas, incluso la de aprobar los términos de los acuerdos y las modificaciones o reformas de los mismos serán ejercidas por la Asamblea General.
2. El Consejo de Administración Fiduciaria, bajo la autoridad de la Asamblea General, ayudará a ésta en el desempeño de las funciones aquí enumeradas.

### CAPÍTULO XIII

#### EL CONSEJO DE ADMINISTRACION FIDUCIARIA

##### **Composición**

#### **Artículo 86**

1. El Consejo de Administración Fiduciaria estará integrado por los siguientes Miembros de las Naciones Unidas:
  - a. los Miembros que administren territorios fideicometidos;
  - b. un representante del Consejo de Seguridad
  - c. un representante del Consejo Económico y Social.
2. Cada miembro del Consejo de Administración Fiduciaria designará a una persona especialmente calificada para que lo represente en el Consejo.

##### **Funciones y Poderes**

#### **Artículo 87**

En el desempeño de sus funciones, la Asamblea General y, bajo su autoridad, el Consejo de Administración Fiduciaria, podrán :

- a. considerar informes que les haya rendido la autoridad administradora;
- b. aceptar peticiones y examinarlas en consulta con la autoridad administradora;
- c. disponer visitas periódicas a los territorios fideicometidos en fechas convenidas con la autoridad administradora; y
- d. tomar estas y otras medidas de conformidad con los términos de los acuerdos sobre administración fiduciaria.

### **Artículo 88**

El Consejo de Administración Fiduciaria formulará un cuestionario sobre el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de cada Estado o territorio fideicometido; y la autoridad administradora de cada Estado o territorio fideicometido dentro de la competencia de la Asamblea General, rendirá a ésta un informe anual sobre la base de dicho cuestionario.

### **Votación**

#### **Artículo 89**

1. Cada miembro del Consejo de Administración Fiduciaria tendrá un voto, excepto el representante del Consejo Económico y Social que tendrá un número de votos equivalente al del total de Miembros que administren territorios fideicometidos.
2. Las decisiones del Consejo de Administración Fiduciaria serán tomadas por la mayoría de votos de sus miembros.

### **Procedimiento**

#### **Artículo 90**

1. El Consejo de Administración Fiduciaria dictará su propio reglamento, el cual establecerá el método de elegir su Presidente.
2. El Consejo de Administración Fiduciaria se reunirá cuando sea necesario, según su reglamento. Este contendrá disposiciones sobre convocación del Consejo a solicitud de la mayoría de sus miembros.

#### **Artículo 91**

El Consejo de Administración Fiduciaria, cuando lo estime conveniente, se valdrá de la ayuda del Consejo Económico y Social y de la de los organismos

especializados con respecto a los asuntos de la respectiva competencia de los mismos.

#### CAPÍTULO XIV

#### LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA Y EL SISTEMA JUDICIAL Y CONCILIATORIO DE LAS NACIONES UNIDAS.

##### **Artículo 92**

1. A fin de desarrollar específicamente el principio contenido en el párrafo 3 del artículo 2 de la Carta revisada, según el cual los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, se integrarán dentro del Sistema Judicial y Conciliatorio de las Naciones Unidas los siguientes organismos:

- a) La Corte Internacional de Justicia.
- b) La Corte Penal Internacional.
- c) La Corte Permanente de Arbitraje, que incluirá el Tribunal Mundial de Equidad y el Órgano Mundial de Conciliación.
- d) Los Tribunales Regionales de las Naciones Unidas.

2. La Corte Internacional de Justicia será el órgano judicial principal de las Naciones Unidas; funcionará de conformidad con el Estatuto anexo, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y que forma parte integrante de esta Carta revisada. Sus competencias se adaptarán a lo dispuesto en la Carta revisada, modificándose a este respecto el artículo 36.1 del Estatuto, que quedará redactado como sigue:

“La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en los tratados y convenciones vigentes. La competencia será obligatoria en los casos así previstos en la Carta revisada de las Naciones Unidas para apelaciones o en los litigios entre Estados y las Naciones Unidas, entre dos o más Estados, entre uno o más Estados y una o más organizaciones internacionales y entre dos o más organizaciones internacionales; a título enumerativo:

- a) Controversias sobre la interpretación o aplicación de esta Carta revisada o sobre la constitucionalidad de una ley, reglamento o decisión promulgada o adoptada en su mérito.

b) En los supuestos de controversias susceptibles de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales descritos en el artículo 36 de la Carta revisada.”

3. Todos los Miembros de las Naciones Unidas son *ipso facto* partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y un Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas podrá llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. Asimismo, se modificará el artículo 34,1 del Estatuto y “podrán ser partes en casos ante la Corte, además de los Estados, las Naciones Unidas, las Agencias especializadas, las organizaciones internacionales regionales que autorizare la Asamblea General y los individuos y organizaciones privada y públicas en determinados casos de apelación permitidos por esta Carta revisada”.

4. La Corte Penal Internacional, establecida por el Estatuto aprobado en el Tratado de Roma de 17 de julio de 1997 pasará también a ser órgano judicial principal de las Naciones Unidas encargándose, mediante el Derecho Internacional Humanitario, de asegurar el respeto de los derechos humanos y de la dignidad de todas las personas. Dada la índole universal de dichos derechos, estarán sujetos a sus disposiciones todos los Estados y todas las personas sin excepciones.

### **Artículo 93**

1. El Tribunal Mundial de Equidad se establecerá como uno de los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas citados en el artículo 7 de esta Carta revisada y se regirá por los siguientes principios:

a) Lo compondrán quince miembros con imparcialidad, experiencia y reputación jurídica, todos ellos de Estados distintos, que serán elegidos por la Asamblea General entre los propuestos por los Estados con el visto bueno de su Tribunal Supremo y sus Colegios de Abogados. Su mandato durará nueve años y podrán ser reelegidos; también podrán ser destituidos si, en la opinión unánime de sus colegas, un miembro determinado no puede desempeñar adecuadamente sus funciones o ha dejado de reunir las condiciones exigidas para el cargo.

b) El Tribunal tendrá competencia en las controversias que afecten a las Naciones Unidas, a sus Agencias especializadas, a los Estados y a los territorios no autónomos o fideicometidos, así como a las cuestiones que le sean sometidas por convenio voluntario y que se refieran a tratados o convenios entre Estados y organizaciones internacionales. Igualmente, tendrá las competencias que le atribuye el artículo 36 de esta Carta revisada en situaciones especiales.

c) Sus decisiones serán obligatorias o no en función de lo dispuesto en los tratados o convenios estudiados. Respecto a las recomendaciones relacionadas con el artículo 36 de la Carta revisada, sólo serán obligatorias una vez aprobadas por la Asamblea General.

2. El Órgano Mundial de Conciliación se establecerá como uno de los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas citados en el artículo 7 de esta Carta revisada. Su función será ayudar a lograr acuerdos aceptables y justos entre los Estados que se hallen involucrados en controversias o situaciones peligrosas para la paz y se regirá por los siguientes principios:

a) Lo compondrán cinco miembros con experiencia y reputación en la mediación de conflictos que serán elegidos cada nueve años, sin posibilidad de reelección, por la Asamblea General a propuesta de los Estados.

b) El Órgano tendrá competencia en las controversias que afecten a las Naciones Unidas, a sus Agencias especializadas, a los Estados y a los territorios no autónomos o fideicometidos, así como en las cuestiones que le sean sometidas por convenio voluntario entre Estados y organizaciones internacionales. Igualmente, tendrá las competencias que le atribuye el artículo 36 de esta Carta revisada en situaciones especiales.

3. Se establecerán los Tribunales Regionales de las Naciones Unidas, como uno de los órganos subsidiarios a que se refiere el artículo 7 de esta Carta revisada, con rango inferior al de la Corte Internacional de Justicia. Su función será enjuiciar a los individuos y organizaciones privadas acusadas de infracciones a la Carta revisada y sus Apéndices o a las leyes y reglamentos promulgados en su mérito. Se regirá por los siguientes principios:

a) La Asamblea General deberá crear siete Tribunales Regionales. Uno por cada continente, excepto América y Asia, que tendrán dos cada una, para sus respectivos norte y sur, cuyas zonas delimitará la propia Asamblea asignando



los Estados a una u otra en función de su población y facilidad de comunicaciones. La Asamblea designará igualmente sus sedes, que no podrán radicar en Estados con 2 o menos votos o 20 o más votos en dicha Asamblea General, según el artículo 9 de esta Carta revisada.

b) Cada Tribunal Regional se compondrá de tres a nueve jueces, según el volumen probable de asuntos que se le sometan y habrá "quorum" con tres jueces salvo cuando la Asamblea General pudiera autorizar el desempeño de determinadas funciones por un solo juez.

c) El nombramiento de los jueces lo efectuará la Asamblea General de una lista confeccionada por la Corte Internacional de Justicia, no pudiendo haber en un Tribunal jueces súbditos de los Estados comprendidos en el ámbito de su competencia ni dos o más jueces súbditos de un mismo Estado. Su mandato durará nueve años y podrán ser reelegidos pero podrán ser destituidos si, en la opinión unánime de sus colegas del Tribunal, un miembro determinado no puede desempeñar adecuadamente sus funciones o ha dejado de reunir las condiciones exigidas para el cargo.

d) Su competencia comprenderá el enjuiciamiento de los individuos y organizaciones privadas acusadas de infracciones a la Carta revisada o a las leyes y reglamentos promulgados en su mérito, la concesión de autorizaciones para inspeccionar, vigilar o visitar lugares, sin previa notificación, lugares o instalaciones de forma extraordinaria, la consideración de las apelaciones contra las decisiones del Inspector General denegando la concesión de licencias a tenor del artículo 15 del Apéndice I, la suspensión o revocación de licencias, la fijación de indemnizaciones, arriendos o expropiaciones de los Apéndices I y II, la conminación contra la realización por parte del Servicio de Inspección de actos no autorizados por el Apéndice I o, en general, cualquier otra materia para la cual la Carta revisada y cualquier ley o reglamento promulgados en su mérito concedan a Estados, organizaciones o individuos, el derecho de acudir a los Tribunales Regionales.

e) La Asamblea General regulará las categorías de decisiones de los Tribunales Regionales que podrán ser objeto de apelación ante la Corte Internacional de Justicia, así como los procedimientos a seguir para la captura de los individuos acusados y el enjuiciamiento de individuos y organizaciones privadas y para la aplicación de las penas.

f) Para la persecución de los delitos competencia de los Tribunales Regionales, la Asamblea General nombrará, a propuesta del Consejo de Seguridad, el cargo de Fiscal General de las Naciones Unidas, el cual someterá los distintos casos al Tribunal Regional que corresponda.

g) La Asamblea General establecerá y regulará una Fuerza de Policía Civil cuya función será de apoyo al Servicio de Inspección en el descubrimiento de infracciones y de investigación de los delitos contra la Carta revisada y su regulación complementaria, así como la captura de los acusados de dichos actos. Estará bajo la dirección del Fiscal General, no podrá tener un potencial mayor de 10.000 hombres y quedará adscrita a la Fuerza de Reserva de las Naciones Unidas en caso de emergencia.

h) El Fiscal General de las Naciones Unidas podrá concertar acuerdos con las autoridades de los diversos Estados para ayudar a las Fuerzas de Policía Civil en la captura de personas acusadas de delitos contra la Carta revisada, y regulación complementaria, y para la percepción, por cuenta de las Naciones Unidas, de las penas pecuniarias impuestas por una sentencia de un Tribunal Regional de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 94**

1. Cada Miembro de las Naciones Unidas se compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia y del resto de organismos del sistema judicial y conciliatorio de las Naciones Unidas en todo litigio en que sea parte.

2. Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir a la Asamblea General, la cual deberá dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo, incluso las medidas previstas en los artículos 41 y 42.

3. Si un Estado dejare de cumplir las recomendaciones del Tribunal Mundial de Equidad aprobadas por la Asamblea General, de acuerdo con el párrafo 9 del artículo 36, la Asamblea deberá dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la recomendación, incluso las medidas previstas en los artículos 41 y 42.

#### **Artículo 95**

Ninguna de las disposiciones de esta Carta revisada impedirá a los Miembros de las Naciones Unidas encomendar la solución de sus diferencias a otros tribunales en virtud de acuerdos ya existentes o que puedan concertarse en el futuro.

**Artículo 96**

1. La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social o el Tribunal Mundial de Equidad podrán solicitar de la Corte Internacional de Justicia que emita una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica.
2. Los otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados que en cualquier momento sean autorizados para ello por la Asamblea General, podrán igualmente solicitar de la Corte opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades.
3. Cualquier conflicto derivado de la interpretación o aplicación de esta Carta revisada o de la constitucionalidad, interpretación o aplicación de cualquier ley o reglamento promulgados en su mérito podrá someterse a la decisión de la Corte por un Estado, ya sea Miembro o no, ya fuere en propio interés o en el de cualquiera de sus súbditos.

## CAPÍTULO XV

## LA SECRETARÍA

**Artículo 97**

La Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización. El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. Actuará por periodos de cinco años hasta que sea elegido su sucesor y podrá ser propuesto para su reelección, pero tan sólo por otro periodo. La Asamblea tendrá facultades para destituirle por una mayoría calificada de dos tercios de los votos presentes, siempre que exista un quorum de, al menos, dos tercios de los votos totales. El Secretario General será el más alto funcionario administrativo de la Organización.

**Artículo 98**

El Secretario General actuará como tal en todas las sesiones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria, y desempeñará las demás funciones que le encomienden dichos órganos. El Secretario General rendirá a la Asamblea General un informe anual sobre las actividades de la Organización.

**Artículo 99**

El Secretario General deberá llamar la atención de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y cualquier negativa de cumplir esta Carta revisada o las leyes y reglamentos promulgados en su mérito, que en su opinión revistan una especial gravedad.

#### **Artículo 100**

1. En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.
2. Cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.
3. Los párrafos anteriores no serán óbice para que el personal de la Secretaría contribuya impositivamente a través del impuesto sobre la renta que la Asamblea General establezca en virtud de los artículos 1 y 2 del Apéndice III de esta Carta revisada, correspondiente al Sistema Impositivo de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 101**

1. El personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General.
2. Se asignará permanentemente personal adecuado al Consejo Económico y Social, al Consejo de Administración Fiduciaria y, según se requiera, a otros órganos de las Naciones Unidas. Este personal formará parte de la Secretaría.
3. La consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones del servicio, es la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. Se dará debida consideración también a la importancia de contratar el personal en forma de que haya la más amplia representación geográfica posible.

### CAPÍTULO XVI

#### DISPOSICIONES VARIAS

#### **Artículo 102**

1. Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera Miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicados por ésta a la mayor brevedad posible.
2. Ninguna de las partes en un tratado o acuerdo internacional que no haya sido registrado conforme a las disposiciones del párrafo 1 de este Artículo, podrá invocar dicho tratado o acuerdo ante órgano alguno de las Naciones Unidas.

### **Artículo 103**

1. En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta revisada o las leyes y reglamentos promulgados en su mérito y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta o sus leyes y reglamentos.
2. Esta Carta revisada y las leyes y reglamentos promulgados en su mérito constituirán la norma suprema de las Naciones Unidas y todas las autoridades de los Estados Miembros quedarán obligadas por ella, a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en su respectiva Constitución o legislación por lo que, con anterioridad o simultáneamente a la entrada en vigor de esta Carta revisada deberán adaptarlas a su contenido.

### **Artículo 104**

La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos.

### **Artículo 105**

1. La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.
2. Los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios y empleados de ésta y de sus diversos organismos y agencias, gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización. Al igual que se establecía en el artículo 100.3 para el personal de la Secretaría, los representantes, funcionarios y empleados del Naciones Unidas que perciban sueldos de la Organización, contribuirán impositivamente a través del impuesto sobre la renta que la Asamblea General establezca en virtud de los artículos 1

y 2 del Apéndice III de esta Carta revisada, correspondiente al Sistema Impositivo de las Naciones Unidas.

3. La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto.

## CAPÍTULO XVII

### ACUERDOS TRANSITORIOS SOBRE SEGURIDAD

#### **Artículo 106**

Mientras se organice la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, según el Apéndice II de esta Carta revisada, todos los Estados Miembros están obligados a realizar las acciones previstas en el artículo 6 del Apéndice II, en la extensión que, en la opinión de la Asamblea General, las Naciones Unidas puedan ejercer las atribuciones a que se refiere el Artículo 42 de esta Carta revisada.

#### **Artículo 107**

Mientras se organice la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, la Asamblea General podrá ampliar el porcentaje de Fuerzas disponibles de los Estados del artículo 6 del Apéndice II de esta Carta revisada, en caso de extrema urgencia y gravedad y sólo durante el tiempo preciso que duren dichas circunstancias.

## CAPÍTULO XVIII

### REFORMAS

#### **Artículo 108**

Las reformas a la presente Carta entrarán en vigor para todos los Miembros de las Naciones Unidas cuando hayan sido adoptadas por mayoría de las dos terceras partes de los votos y de los Miembros de la Asamblea General y ratificadas, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales, por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 109**

1. Se podrá celebrar una Conferencia General de los Miembros de las Naciones Unidas con el propósito de revisar esta Carta revisada, en la fecha y lugar que se determinen por el voto de las dos terceras partes de los votos de la Asamblea General. Cada Miembro de las Naciones Unidas tendrá en la

Conferencia el mismo número de votos establecido para la última Asamblea General.

2. Toda modificación de esta Carta revisada recomendada por el voto de las dos terceras partes de los votos de la Conferencia entrará en vigor al ser ratificada de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales, por las dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas.

3. Si no se hubiere celebrado tal Conferencia antes de la décima reunión anual de la Asamblea General después de entrar en vigor esta Carta revisada, la proposición de convocar tal Conferencia será puesta en la agenda de dicha reunión de la Asamblea General, y la Conferencia será celebrada si así lo decidieren la mayoría de los Miembros, que no votos, de la Asamblea General.

## CAPÍTULO XIX

### RATIFICACION Y FIRMA

#### ***Artículo 110***

1. La presente Carta será ratificada por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

2. Las ratificaciones serán entregadas para su depósito al Secretario General de la Organización, el cual notificará cada depósito a todos los Estados signatarios.

3. La presente Carta revisada entrará en vigor tan pronto como hayan sido depositadas las ratificaciones de las dos terceras partes del número de Estados del Mundo, siempre que la población de los Estados ratificantes represente también dos tercios, como mínimo, de la población mundial.

4. Si, en el plazo de dos años desde su aprobación, no se hubieren depositado el mínimo de ratificaciones requerido, los Estados que aún no hubieran ratificado dispondrán de un plazo de un año para celebrar un referendun vinculante sobre la materia, bajo supervisión de las Naciones Unidas, para que en un plazo menor a cuatro años pueda, en su caso, entrar en vigor esta Carta revisada.

5. Después que haya entrado en vigor y hasta el momento en que los nuevos o modificados órganos y autoridades regulados por esta Carta revisada puedan iniciar su funcionamiento, los órganos existentes de las Naciones Unidas continuarán actuando con las funciones y poderes que les asigna la Carta de 1945.

6. Una vez en vigor la Carta revisada, la Asamblea General se constituirá y formará, de acuerdo con lo dispuesto, lo antes posible y será convocada por el Secretario General para su reunión antes de los seis meses siguientes de la entrada en vigor de la Carta revisada.

La Asamblea General elegirá el Consejo de Seguridad dentro del mes siguiente a la fecha en que se reuna la Asamblea.

La Asamblea General tomará las demás medidas que crea necesarias para el establecimiento y organización de los nuevos o modificados órganos, autoridades y agencias reguladas por esta Carta revisada.

### **Artículo 111**

La presente Carta revisada, cuyo texto original en español, y sus traducciones al chino, francés, ruso e inglés son igualmente auténticos, será depositada en los archivos de las Naciones Unidas. El Secretario General de la Organización enviará copias debidamente certificadas de la misma a los Gobiernos de los demás Estados independientes del Mundo.

EN FE DE LO CUAL LOS Representantes de las personas de las Naciones Unidas han suscrito esta Carta revisada.

FIRMADA en ....., a los .... días del mes de ..... de .....

## **9.2.- Los Apéndices.**

### **APÉNDICES A LA CARTA REFORMADA**

## **APÉNDICE I**

### **DESARME**

#### **FINALIDAD**

**Artículo 1.-** 1. Para preservar a la Humanidad del flagelo de la guerra y mantener la paz y seguridad internacionales, el presente anexo establece las medidas colectivas eficaces a que alude el artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas.



2. La eficacia de las medidas se garantiza mediante el desarme completo de todos los Estados mediante la supresión de sus fuerzas militares, armamentos e instalaciones para su producción, estableciendo un monopolio mundial democrático regulado por la Carta reformada de las Naciones Unidas y el presente Apéndice.

3. La supresión de la totalidad de las fuerzas militares estatales se llevará a cabo progresivamente por fases y de una manera simultánea y proporcional, con arreglo a las disposiciones de este Apéndice, y no será incompatible con el mantenimiento de las estrictamente limitadas y ligeramente equipadas fuerzas de policía interna que este Apéndice permite.

**Artículo 2.-** 1. La supresión de la totalidad de las fuerzas militares estatales, armamentos e instalaciones para su producción a que se refiere el artículo 1 del presente Apéndice, se llevará a cabo en dos fases denominadas preparatoria y de desarme efectivo.

2. La fase preparatoria comprenderá el primer año que siga a la entrada en vigor de esta Carta revisada según su artículo 110.

3. La siguiente fase, denominada de desarme efectivo cubrirá los cinco años siguientes en la forma que más adelante se indica.

### **FASE PREPARATORIA**

**Artículo 3.-** Durante la fase preparatoria, que comienza desde la entrada en vigor de la Carta revisada, se organizará en el plazo máximo de tres meses, por el Consejo de Seguridad, y a iniciativa del Secretario General, el Servicio de Inspección de las Naciones Unidas que confeccionará y comprobará un censo de armamentos, así como determinará los tipos, armas y adiestramiento que se permitirán a las fuerzas de policía interna de cada Estado.

**Artículo 4.-** 1. El Servicio de Inspección de las Naciones Unidas será dirigido por una Comisión Inspectoral compuesta por cinco miembros, los cuales serán nombrados por el Secretario General, con el visto bueno del Consejo de Seguridad. Al menos dos de ellos procederán de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y ninguno de los nombrados podrá ser súbdito de los diez Estados que a la sazón tengan los diez presupuestos militares más elevados.

Su mandato durará tres años pudiendo ser confirmados de nuevo por el Secretario General pero podrán ser destituidos en cualquier momento por el Consejo de Seguridad.

2. La Comisión Inspectora nombrará, con un mandato de tres años no renovable, al Inspector General de Desarme, que será el jefe administrativo del Servicio de Inspección. Actuará bajo la dirección y vigilancia de la Comisión Inspectora y podrá ser destituido por ella en cualquier momento.

3. Todos los miembros del Servicio de Inspección de las Naciones Unidas serán elegidos sobre la base de su competencia, integridad y fidelidad a los propósitos de las Naciones Unidas y su Carta renovada. Deberán estar adiestrados y plenamente operativos en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Carta revisada. Su régimen de funcionamiento, aparte los principios expresados en el presente Apéndice, se basará en la experiencia favorable de la desaparecida Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC),

**Artículo 5.-** 1. Al finalizar el cuarto mes, como máximo, de la fase preparatoria, el Inspector General de Desarme enviará a cada Estado un cuestionario aprobado por la Comisión Inspectora con información detallada de la más forma más exhaustiva posible sobre la localización y descripción cuantitativa de sus instalaciones militares, contingentes bélicos, en activo y en reserva, y policía interna, de las instalaciones de producción, tanto de armas como de industrias susceptibles de producirlas o de laboratorios capaces de investigarlas o incluso de materias primas utilizables en armamento nuclear o nuevas tecnologías de cualquier otra clase, incluidos medios de espionaje.

2. Los Estados deberán completar el cuestionario y devolverlo al Inspector General de Desarme, como máximo, al finalizar el período de seis meses de la fase preparatoria. Igualmente, al finalizar dicho periodo de seis meses, todos los Estados apoderarán especialmente al Comité de Estado Mayor de Naciones Unidas para todas las competencias relacionadas con el proceso de desarme descrito en el presente Apéndice, de forma que los respectivos Jefes de Estado Mayor de todos los Estados queden inequívocamente subordinados al Comité de Estado Mayor de Naciones Unidas en dichas materias.

3. Durante el séptimo mes de la fase preparatoria, el Inspector General de Desarme presentará un informe a la Comisión Inspectora sobre la respuesta de los Estados al cuestionario que incluirá, en su caso, denuncias de incumplimiento. En este caso, la Comisión Inspectora estudiará la gravedad del incumplimiento y las posibles medidas a aplicar enviando, si estimara necesario un aplazamiento del proceso de desarme, un informe especial al Consejo de Seguridad quien, para adoptar la suspensión, requerirá la autorización de la Asamblea General. Dicha suspensión no excederá los dos meses, pudiendo excepcionalmente ser prorrogada por un único mes adicional.

**Artículo 6.-** A partir de la fecha de entrega por cada Estado de los cuestionarios a los que se refiere el artículo anterior, ningún Estado podrá mantener otros medios de los declarados, ni incrementar los existentes ni los de las policías internas, salvo autorización expresa del Comisión Inspectora con el visto bueno del Consejo de Seguridad.

**Artículo 7.-** 1. Al final del décimo mes de la fase preparatoria, la Asamblea General, a propuesta de la Comisión Inspectora promulgará reglamentos estableciendo las condiciones y límites aplicables a todos los apartados recogidos en los cuestionarios del artículo 5, así como la producción de armamento ligero para las fuerzas de policía interna o usos deportivos, de caza o de protección personal que puedan establecerse.

2. Igualmente, al final del décimo mes, el Servicio de Inspección habrá comprobado la veracidad de las declaraciones y la observancia por los Estados de las disposiciones establecidas en el presente Apéndice.

3. Al final del undécimo mes la Comisión Inspectora deberá haber considerado y recomendado al Consejo de Seguridad las medidas aplicables en el caso de que el Servicio de Inspección haya denunciado graves deficiencias o incumplimientos de algún Estado de las obligaciones establecidas en el presente Apéndice.

4. El Consejo de Seguridad estudiará y adoptará de inmediato las medidas previstas de acuerdo a las disposiciones de este Apéndice. También en el plazo más breve posible y, a ser posible, antes del duodécimo mes presentará un informe sobre la materia a la Asamblea General para una posible acción por

su parte, que puede incluir una suspensión del proceso de desarme hasta un máximo de seis meses.

### **FASE DE DESARME EFECTIVO**

**Artículo 8.-** 1. Al cumplirse el año de inicio de la fase preparatoria comenzará la fase de desarme efectivo.

2. Independientemente de la acción que pudiere haber sido adoptada por la Asamblea General en mérito del artículo 7.4, el Consejo de Seguridad publicará, en el plazo máximo de seis meses desde el inicio de la fase de desarme efectivo, una relación de la totalidad de las fuerzas e instalaciones militares o potenciales de todos los Estados del mundo.

3. Igualmente, y en el mismo plazo de seis meses, el Consejo publicará otra relación de todos los Estados acerca de su disponibilidad de fuerzas de policía interna referida al comienzo de la fase de desarme efectivo y fijando el tope de disponibilidad de dichas fuerzas de policía interna al finalizar dicha fase.

**Artículo 9.-** 1. Durante el periodo de cinco años que comprende la fase de desarme efectivo, todos los Estados deberán reducir, anualmente, en un veinte por ciento, la totalidad de sus fuerzas militares, armamentos e instalaciones para su producción, de forma que al final del proceso se habrán suprimido la totalidad en todos los Estados.

2. Paralelamente, en su caso, todos los Estados deberán reducir en un veinte por ciento la cifra que exceda del tope fijado para ellos para sus fuerzas de policía interna.

3. Cuando se haya llevado a cabo el proceso de desarme al menos en un cuarenta por ciento, la Asamblea General podrá acortar el resto del proceso. Para aumentar el porcentaje de reducciones hasta el treinta por ciento bastará la mayoría simple de la Asamblea; para mayor porcentaje, incluso la reducción total, hará falta una mayoría cualificada de dos tercios de los votos.

**Artículo 10.-** 1. El Servicio de Inspección controlará el proceso de reducción en esta fase de desarme efectivo, que se procurará sea proporcional entre los distintos tipos de fuerzas e instalaciones existentes. Informará para ello a la Comisión de Desarme, que podrá hacer las recomendaciones pertinentes a los

Estados, apoyándose en el Comité de Estado Mayor en el caso de renuencia de los Estados.

2. El personal excedente resultante de las reducciones anuales, que no haya sido transferido al servicio de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, según el criterio del Comité de Estado Mayor, quedará exento de sus obligaciones militares y tendrán derecho a una compensación o retribución hasta tanto encuentran nuevas obligaciones laborales o proceda su licencia o jubilación.

3. Las instalaciones y materiales resultantes de las reducciones anuales, a criterio del Comité de Estado Mayor, serán incorporadas a la Fuerza Pacífica o bien devueltas a los Estados, neutralizada su utilidad militar, o bien transferidas a otros organismos de Naciones Unidas.

4. En todos los casos las Naciones Unidas compensarán a los Estados por los bienes aportados con rebajas fiscales o indemnizaciones teniendo en cuenta el valor de dichos bienes pero también compensando la pobreza de los Estados y su índice de desarrollo humano.

5. En el inicio de la fase de desarme efectivo, la Asamblea General, deberá haber aprobado, a propuesta de la Comisión Inspectora y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, los reglamentos procedentes en materia de la aplicación de las reducciones indicadas en este Apéndice.

**Artículo 11.-** 1. Durante el primer mes de cada uno de los cinco años que componen la fase de desarme efectivo, todos los Estados del mundo presentarán a la Comisión Inspectora un plan detallado para la reducción en el curso del mismo, y en un veinte por ciento, de las fuerzas y medios susceptibles de utilización militar citados en los artículos anteriores.

2. Durante el segundo mes, la Comisión Inspectora aprobará o modificará el plan de cada Estado para asegurar el cumplimiento de la reglamentación aprobada por la Asamblea General.

3. Si un Estado disiente de la decisión de la Comisión, podrá apelar al Consejo de Seguridad durante los primeros diez días del tercer mes. El Consejo resolverá dichas apelaciones antes de finalizar el tercer mes y podrá aprobar o modificar el plan contestado, siendo su decisión final.

4. Durante los seis meses siguientes, se aplicará el plan de cada Estado supervisado por los Inspectores del Servicio de Inspección de las Naciones

Unidas cuyo Inspector General estará en contacto permanente con la Comisión Inspectora la cual, a su vez, informará al Consejo de Seguridad de los incumplimientos y gravedad de los mismos.

5. El Consejo estudiará y tomará las medidas adecuadas pero si considera imprescindible el aplazamiento de la entrada en vigor de la próxima reducción anual, necesitará la aprobación de la Asamblea General, pero dicho aplazamiento no podrá superar los tres meses.

### **FASE DE DESARME COMPLETO**

**Artículo 12.-** 1. El primer día siguiente a la terminación de la fase de desarme efectivo, el Consejo de Seguridad anunciará la supresión, en todos los Estados, de las fuerzas militares, armamentos e instalaciones para su producción y proclamará la finalización de la etapa de desarme efectivo y el comienzo del periodo de desarme completo, así como publicará un programa relacionando y detallando la máxima potencialidad de las fuerzas de policía interna que pueda mantener cada Estado.

2. Los programas se revalidarán cada año por la Comisión Inspectora dentro de los tres meses siguientes a la publicación anual de los datos del índice de Desarrollo Humano. Cada Estado dispondrá del plazo de un mes para solicitar la revisión del programa al Consejo de Seguridad quien dispondrá de otro mes para la resolver la cuestión.

3. En el supuesto de que la potencialidad de las fuerzas de policía interna de un Estado, o el número de sus armas y equipaje, excediera del tope indicado en el programa aplicable que hubiera aprobado el Consejo de Seguridad, deberá procederse a la supresión de dicho exceso, por parte del Estado afectado, dentro de los seis meses siguientes a la publicación de aquél.

**Artículo 13.-** Al comienzo de la fase de desarme completo:

- a) Ningún Estado mantendrá fuerzas militares de la clase que fuere ni sostendrá fuerzas de policía interna que excedan del máximo permitido en los sucesivos programas de acuerdo con el artículo 12 del presente Apéndice.
- b) Ningún Estado deberá permitir adiestramiento militar, bajo dirección pública ni privada, ni permitir la posesión de armas o equipajes, salvo los

permitidos a sus fuerzas de policía interna o las permitidas por los reglamentos aprobados por la Asamblea General a tenor del artículo 10 del presente Apéndice.

- c) Igualmente, ningún Estado permitirá la producción e investigación de armas, equipajes o útiles bélicos, explosivos, transportes, satélites o instalaciones con fines bélicos, fuera de las permitidas expresamente por la Asamblea General en méritos del presente Apéndice.

**Artículo 14.-** Antes de cumplirse el primer año del inicio de la fase de desarme efectivo, y por las mismas fechas de cada año que siga, todos los Estados deberán presentar anualmente al Inspector General información detallada sobre sus fuerzas de policía interna, equipaciones, instalaciones e infraestructuras susceptibles de investigación o usos militares, incluyendo materiales químicos, biológicos, cibernéticos y nucleares, así como las armas ligeras permitidas para cazadores y fines de protección personal y del utillaje para su fabricación.

**Artículo 15.-** 1. Todos los Estados velarán por el cumplimiento estricto de la normativa de desarme completo y, para cualquier actividad pública o privada relacionada con el artículo anterior, cada Estado deberá obtener autorización previa y expresa del Inspector General.

2. La licencia solicitada será autorizada o denegada según reglamentación de la Asamblea General y podrá ser recurrida al Consejo de Seguridad.

**Artículo 16.-** 1. El Servicio de Inspección de las Naciones Unidas comprobará el cumplimiento por los Estados del cumplimiento e informaciones reglamentadas en el presente Apéndice.

2. El Inspector General estará en contacto permanente con la Comisión Inspectora a quien presentará, como mínimo, informes trimestrales sobre incumplimiento de los Estados, gravedad y medidas a adoptar. Si los incumplimientos son graves, la Comisión presentará un informe especial urgente al Consejo de Seguridad.

3. Anualmente, la Comisión Inspectora presentará una Memoria anual al Consejo de Seguridad, en el que se incluirá un dictamen de la Comisión proponiendo medidas o nuevas reglamentaciones.

4. El Consejo de Seguridad considerará inmediatamente los informes y memorias de la Comisión y tomará las medidas provisionales que le correspondan. En caso de incumplimientos graves o nuevas propuestas de reglamentación, presentará un informe especial a la Asamblea General quien convocará inmediatamente una sesión especial.

### **EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN**

**Artículo 17.-** 1. El Servicio de Inspección de las Naciones Unidas tendrá la responsabilidad y la supervisión directas del cumplimiento, por parte de todos los estados e individuos, de los deberes que impone el presente Apéndice en las diversas fases del desarme.

2. Con base en los principios expresados en el presente Apéndice, y según el artículo 4, el funcionamiento del Servicio de Inspección estará regulado por el Consejo de Seguridad para asegurar su eficacia y proteger de abusos a Estados e individuos. A tal efecto, el estatuto de los Inspectores y sus derechos y obligaciones recogerán la experiencia favorable de la, desaparecida en 2007, Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección.

3. En caso de especial urgencia, ante un conflicto entre un Estado y el Servicio de Inspección, el Consejo de Seguridad tomará las medidas provisionales pertinentes en las que primará la obtención de información veraz, según lo dispuesto en el presente Apéndice, y recomendará a la Asamblea General la adopción de procedimientos especiales de inspección, sin perjuicio de que el conflicto se sustancie judicialmente ante el pertinente Tribunal Regional de las Naciones Unidas.

**Artículo 18.-** La Asamblea General, a propuesta de la Comisión Inspectora con el visto bueno del Consejo de Seguridad, determinará y actualizará periódicamente cualesquiera términos utilizados en este Apéndice que, a juicio de la Asamblea, requieran aclaración, tales como, sin ánimo exhaustivo:

- a) Distintos tipos de armas nucleares, cibernéticas, biológicas, químicas o de destrucción masiva; materias primas o instalaciones especiales.



- b) Cuantificación como peligrosas de cantidades de armas ligeras, municiones, equipamientos o materias primas.
- c) Tipos de buques, aeronaves o industrias pesadas adaptables a usos militares.
- d) Tipos de factorías adaptables para la producción de armas químicas, cibernéticas o biológicas.

**Artículo 19.-** La Agencia Internacional de la Energía Atómica, en cuanto órgano especializado colaborará con el Servicio de Inspección bajo la dirección de la Comisión de Desarme. Sus miembros podrán ser transferidos en comisión de servicio a dicho Servicio de Inspección en cuyo desempeño contarán con sus mismos derechos y obligaciones.

**Artículo 20.-** Al objeto de promover el uso de la Energía Nuclear para fines pacíficos e impedir su empleo con fines bélicos, la Agencia Internacional de la Energía Atómica deberá ver incrementadas sus funciones y atribuciones para posibilitar las actuaciones siguientes:

- a) Adquirir, mediante justo precio, y custodiar las materias nucleares especiales existentes en el mundo que, a su juicio, no fueren precisas para su uso inmediato con fines industriales, comerciales o demás no bélicos.
- b) Vigilar, en combinación y complemento con el Servicio de Inspección, la producción y distribución de las instalaciones dedicadas a la producción y distribución de materias nucleares especiales, a fin de evitar su concentración peligrosa en zonas determinadas.
- c) Cooperar con el Servicio de Inspección en la vigilancia de instalaciones y establecimientos relacionados con la materia nuclear que, aunque autorizados, deban ser objeto de control por su peligro potencial.
- d) Realizar inspecciones y exploraciones al objeto de descubrir nuevos yacimientos de materias primas que pudieran entrar en la producción de materias nucleares especiales.
- e) Recibir cada año, durante la fase de desarme efectivo, el porcentaje del veinte por ciento de reducción que corresponda a las materias nucleares de cada Estado. A la terminación de la fase de desarme efectivo, el

Comité de Estado Mayor decidirá qué parte se incorpora a la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas y cual queda en poder de la Agencia Internacional de la Energía Atómica, quien podrá permitir su transferencia a laboratorios o instalaciones debidamente autorizados. En estos procesos procederán las indemnizaciones que se establecen en el presente Apéndice.

**Artículo 21.-** La Asamblea General, a propuesta de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, aprobará los reglamentos de las mentadas visitas y exploraciones, así como los procedimientos de queja de los Estados en la práctica de dichas visitas y exploraciones. De la misma forma se establecerán las medidas a adoptar para el caso de que un Estado infringiera gravemente los preceptos contenidos en los artículos anteriores.

**Artículo 22.-** 1. En relación con las armas nucleares, la Agencia Internacional de la Energía Atómica deberá ver incrementadas sus funciones y atribuciones para posibilitar las actuaciones siguientes:

- a) Llevar a cabo las investigaciones, experimentos y desarrollos precisos para la aplicación militar de la energía nuclear.
- b) Mantener en custodia las armas nucleares que deban reservarse para su posible utilización por la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.
- c) Producir, en el grado permitido por la Asamblea General, nuevas armas nucleares para su posible utilización por la Fuerza Pacífica.
- d) Poner a disposición de la Fuerza Pacífica las armas nucleares que autorice la Asamblea General.

2. La Asamblea General, a propuesta de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, aprobará los reglamentos sobre el modo de llevar a cabo las investigaciones, experimentos y desarrollos citados en este artículo.

3. El Consejo de Seguridad, con el visto bueno de la Asamblea, determinará la proporción de armas nucleares a mantener en custodia por la Agencia Internacional de la Energía Atómica y en qué extensión ésta puede dedicarse a

la producción de nuevas armas nucleares para su posible utilización por la Fuerza Pacífica.

**Artículo 23.-** La Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior, en cuanto órgano especializado colaborará con el Servicio de Inspección bajo la dirección de la Comisión de Desarme. Sus miembros podrán ser transferidos en comisión de servicio a dicho Servicio de Inspección en cuyo desempeño contarán con sus mismos derechos y obligaciones.

**Artículo 24.-** 1. La Asamblea General, a propuesta de la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior y con el visto bueno del Consejo de Seguridad, aprobará los reglamentos relativos a todos los aspectos del vuelo y a otras utilidades del espacio exterior, para fines pacíficos.

2. En relación con el espacio exterior, la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior deberá ver incrementadas sus funciones y atribuciones para posibilitar las actuaciones siguientes:

a) Poseer y manejar todo tipo de vehículos espaciales, supervisar su utilización con fines pacíficos y autorizar la posesión, ensayo y manejo de dichos vehículos por Estados, organizaciones o individuos según el grado permitido por los reglamentos que aprobase la Asamblea General.

b) Cooperar con el Servicio de Inspección de las Naciones Unidas en la supervisión de instalaciones y establecimientos sujetos a autorización, en la vigilancia del lanzamiento de vehículos espaciales y de su empleo para usos pacíficos, en la adopción de cuantas medidas fueren precisas para prevenir el uso del espacio exterior con fines bélicos y mantener, en nombre de las Naciones Unidas, todo dominio conveniente y efectivo sobre la Luna o cualquier otro planeta excluyendo a cualquier Estado, o grupo de Estados, de tal dominio.

c) En la fase de desarme efectivo colaborará especialmente con el Servicio de Inspección en el control de las reducciones anuales que se establezcan relacionadas con el espacio exterior denunciando a la Comisión de Desarme los incumplimientos graves que se produjeran por parte de los Estados en esta materia.

## PRECEPTOS FINANCIEROS

**Artículo 25.-** 1. Las Naciones Unidas asumirán los gastos del Servicio de Inspección de las Naciones Unidas, incluyendo la Comisión de Desarme y el Inspector General de Desarme.

2. La Asamblea General, basándose en la experiencia y estructura de la desaparecida Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección, determinará los sueldos y régimen de retribuciones de los miembros del personal citado en el párrafo anterior.

3. El Inspector General preparará el presupuesto anual del Servicio de Inspección que será aprobado por la Comisión Inspectoral y coordinará los presupuestos relacionados con el desarme de la Agencia Internacional de la Energía Atómica y de la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior siguiendo la normativa establecida por el sistema impositivo de las Naciones Unidas en el correspondiente Apéndice de esta Carta revisada.

4. Las Naciones Unidas deberán pagar indemnizaciones rápidas y justas o alquileres por las armas, materiales e instalaciones que le tengan que ser transferidas en virtud de los procesos de desarme regulados en los artículos anteriores.

5. Por su parte, las Naciones Unidas podrán percibir tasas adecuadas por los servicios que presten y deberán percibir un justo precio por los materiales especiales que se vendan o arrienden a Estados, organizaciones o individuos, para fines de investigación, industriales, comerciales u otros no militares.

6. Las disputas sobre los precios e indemnizaciones de los párrafos anteriores podrán someterse al Tribunal Regional de las Naciones Unidas competente y podrán ser recurridas en última instancia a la Corte Internacional de Justicia en virtud de las normas que regule al efecto la Asamblea General.

7. El concepto de justicia al que se refieren los párrafos anteriores y que se extiende a todo el presente Apéndice complementará los criterios económicos de mercado con la regla general de no perjudicar a los países más ricos y de beneficiar a los más pobres.

## PRECEPTOS DISCIPLINARIOS

**Artículo 26.-** La Asamblea General deberá promulgar, a tenor del artículo 11 de esta Carta revisada, leyes definiendo infracciones y delitos, del presente

Apéndice y del resto de normativa promulgada en su mérito, contra las Naciones Unidas y, asimismo, promulgará leyes señalando las penas adecuadas para tales infracciones disponiendo lo relativo a la captura de los individuos acusados de delitos graves, al enjuiciamiento de organizaciones e individuos acusados y a la aplicación de las sanciones prescritas.

**Artículo 27.-** 1. El Inspector General estimará si determinada infracción definida en el artículo anterior puede ser reprimida y solucionada con carácter previo a su persecución, advertirá al Estado, individuo u organismo responsable dando un plazo para su subsanación.

2. Si no se soluciona o el Inspector General estima que la infracción debe perseguirse, deberá ponerlo en conocimiento del Fiscal General de las Naciones Unidas quien incoará el procedimiento pertinente a tenor del artículo 11 de la Carta revisada y del artículo 26 de este Apéndice, pudiendo disponer la captura del presunto infractor y tomar medidas provisionales precisas para evitar la continuación de la infracción, incluyendo la posibilidad para suspender o revocar toda autorización emitida a tenor del artículo 15 de este Apéndice. Dicha autorización podrá ser recurrida ante la Comisión Inspectora y ulteriormente ante el Tribunal regional de las Naciones Unidas.

**Artículo 28.-** 1. Ningún Estado deberá emprender o permitir que se adopten medidas que restrinjan la publicación, dentro de su territorio, de los informes y notificaciones del Inspector General o de la Comisión Inspectora, ni podrá sancionar, directa ni indirectamente a los individuos u organismos responsables de dicha publicación.

2. Si un Estado considera que cualquier precepto de este Apéndice o de reglamentación promulgada en su mérito ha sido infringido podrá presentar una queja y pedir una investigación a la Comisión Inspectora, la cual presentará un informe en el plazo más breve al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General los cuales los cuales tomarán las medidas previstas en esta Carta revisada y sus apéndices pudiendo llegar, en su caso a plantearse para su resolución definitiva a la Corte Internacional de Justicia.

## APÉNDICE II

### LA FUERZA PACÍFICA DE LAS NACIONES UNIDAS

#### PRINCIPIOS BÁSICOS

**Artículo 1.-** 1. Con el fin de ofrecer a las Naciones Unidas medios efectivos para la aplicación del desarme universal y completo, prevenir y eliminar los quebrantamientos de la paz, reprimir los actos de agresión y asegurar el cumplimiento de esta Carta revisada y de las leyes y reglamentos promulgados en su mérito, deberá establecerse una fuerza militar de las Naciones Unidas independiente, que se denominará Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas.

2. El objetivo del reclutamiento y de la organización de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, será constituir y mantener una fuerza compuesta de individuos de méritos excepcionales que se ganarán el respeto y defenderán la dignidad de todas las personas y serán idóneos para la misión de salvaguardar la paz del mundo.

#### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

**Artículo 2.-** 1. La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas se compondrá de dos tipos de contingentes: unos permanentes de dedicación plena y otros de reserva formados por reservistas sujetos a llamamiento.

2. La Asamblea General determinará anualmente el potencial de ambos contingentes permanentes y de reserva.

3. La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas se organizará gradualmente de acuerdo con el siguiente plan:

a) Antes de la finalización del segundo mes de la fase preparatoria prevista en el Apéndice I, el Consejo de Seguridad designará los miembros del primer Comité de Estado Mayor, según se establece en el artículo 47 de esta Carta revisada.

b) Antes de la finalización del sexto mes de la fase preparatoria, la Asamblea General deberá aprobar, a propuesta del Consejo de Seguridad, las leyes básicas necesarias para regular la organización, administración, reclutamiento, disciplina, adiestramiento, equipamiento y disposición de los individuos integrantes, tanto de los contingentes permanentes como de los de reserva de la Fuerza Pacífica.

c) Durante el segundo semestre del año de la fase preparatoria, el Comité de Estado Mayor realizará la labor preparatoria necesaria para el reclutamiento y adiestramiento de ambos contingentes y organizará el personal administrativo preciso para ello.

d) Al comienzo del periodo de desarme efectivo, a tenor del artículo 9 del Apéndice I, el Comité de Estado Mayor, dentro del plazo de un año, al reclutamiento del primer veinte por ciento de los contingentes permanentes y de reserva que hubiera autorizado la Asamblea General. Ambos contingentes se incrementarán en un veinte por ciento de su respectivo potencial autorizado en cada periodo anual señalado para la reducción de las fuerzas militares de los Estados. El proceso será paralelo y proporcionado al de desarme de los diversos Estados y podría abreviarse de acuerdo con el párrafo 3 del artículo 9 del Apéndice I.

4. Los miembros de los dos contingentes de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas se reclutarán por alistamiento voluntario. Se seleccionarán en vistas a su competencia, integridad y fidelidad a los propósitos de las Naciones Unidas y podrán proceder de los efectivos reducidos como consecuencia del proceso de desarme de los Estados.

5. Los miembros de ambos contingentes de la Fuerza Pacífica formularán una declaración solemne de lealtad a las Naciones Unidas y a la Declaración Universal de Derechos Humanos y no recibirán instrucciones de Gobiernos ni autoridades ajenas a las Naciones Unidas, siendo responsables ante la Asamblea General.

6. La duración del Servicio de los miembros de ambos contingentes no será inferior a dos años ni superior a diez, según determine periódicamente la Asamblea General, la cual preverá lo relativo al reenganche del personal.

7. Los miembros de ambos contingentes de la Fuerza Pacífica recibirán pagas y retribuciones justas y las pensiones que procedieren tras un periodo de servicio leal y razonablemente largo.

8. Los miembros de los dos contingentes de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas se reclutarán sobre una base geográfica lo más amplia posible y, salvo en los casos de urgencia previstos en el artículo 7 de este Apéndice, deberá atenderse a las limitaciones siguientes:

a) Que el número de súbditos de un Estado no exceda del cinco por ciento del total potencial efectivo de cada uno de los contingentes ni del cinco por ciento de cada una de las tres principales armas (tierra, mar y aire) de cada contingente.

b) Respecto de la oficialidad de cada uno de los contingentes de cada una de las tres principales armas, hasta el comienzo de la fase de desarme completo, los Estados con los cinco mayores presupuestos y efectivos militares, así como todos los que sigan conservando armamento nuclear, químico o biológico de destrucción masiva, el porcentaje del apartado anterior se reducirá al uno por ciento.

c) Respecto de las unidades de la Fuerza Pacífica, se compondrán, en lo posible, de personas procedentes de distintos países y en ninguna unidad el número de súbditos de un Estado podrá exceder del treinta por ciento.

d) Los contingentes permanentes de la Fuerza Pacífica se destacarán en las bases militares de las Naciones Unidas que se hallarán distribuidas por todo el mundo de forma que faciliten la rápida movilización de los mismos en las circunstancias definidas en el párrafo 2 del artículo 39 de esta Carta revisada.

9. Dichas bases militares, las obtendrán las Naciones Unidas de los respectivos Estados o con la ayuda de aquellos en cuyo territorio deseen establecerse preferentemente por arrendamiento a largo plazo o compra.

La Asamblea General aprobará los reglamentos relativos a la selección de las bases militares y al pago del justo precio y de las rentas o, en su caso, de la indemnización por expropiación cuando un Estado no consienta en la venta. El propietario o el Estado poseedor de los bienes podrá someter su disconformidad al Tribunal Regional de las Naciones Unidas, con derecho a apelación ante la Corte Internacional de Justicia.



10. La Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas no deberá poseer, salvo por motivos de investigación, ni utilizar ninguna arma biológica, química o de otra clase susceptible de producir una destrucción masiva, a excepción de las armas nucleares cuyo uso autorice la Asamblea General a tenor del artículo 4 de este Apéndice. La Fuerza Pacífica incorporará inicialmente armas, equipamientos e instalaciones de que se hubieran desprendido los Estados durante la fase de desarme efectivo.

11. Se establecerá una Agencia de las Naciones Unidas para la Investigación y los Suministros Militares. La Asamblea General promulgará la legislación que la regule y se encargará de llevar a cabo la investigación encaminada al perfeccionamiento o mejora de las armas y a iniciar la investigación relativa a los medios de defensa contra los posibles usos ilegales de armas nucleares, biológicas, químicas o de otro tipo que ocasionen destrucción masiva. Sus instalaciones de producción y almacenamiento deberán estar distribuidas geográficamente por motivos de seguridad con la aprobación del Consejo de Seguridad.

11. La Fuerza Pacífica podrá emplear personal civil para los servicios que no precisen personal militar, que no computarán como integrante de la Fuerza Pacífica, aunque la Comisión inspectora velará porque se siga manteniendo el criterio de distribución geográfica para lo que contará con el apoyo del Consejo de Seguridad.

12. La Fuerza Pacífica podrá emplear personal civil para los servicios que no precisen personal militar, que no computarán como integrante de la Fuerza Pacífica, aunque la Comisión Inspectora velará porque se siga manteniendo el criterio de distribución geográfica para lo que contará con el apoyo del Consejo de Seguridad.

13. Las Naciones Unidas soportarán los gastos de la Fuerza Pacífica y de la Agencia para la Investigación y los Suministros Militares. La Asamblea General determinará, con la recomendación del Consejo de Seguridad, la retribución y emolumentos del Comité de Estado Mayor y de los miembros de la Fuerza Pacífica. Sus presupuestos serán preparados, en el caso de la Fuerza Pacífica por el Comité de Estado Mayor y, en el caso de la Agencia, por su Director; en ambos casos los aprobará el Consejo de Seguridad quien los presentará para su trámite a la Asamblea General según el procedimiento del Apéndice V.

**Artículo 3.-** 1. El Comité de Estado Mayor ejercerá la dirección de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas bajo la supervisión del Consejo de Seguridad, a quien rendirá informes mensuales periódicos, amén de los informes extraordinarios urgentes que le pudiera exigir. El Consejo de Seguridad se sujetará a las leyes básicas aprobadas o, en su caso, modificadas por la Asamblea General la cual, a través de su Comité Permanente competente, vigilará el cumplimiento, por parte del Comité de Estado Mayor y del Consejo de Seguridad, de sus obligaciones establecidas por el presente Apéndice.

**Artículo 4.-** 1. Cuando se hubiere dispuesto, con arreglo a las disposiciones de esta Carta, la actuación de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas, será el Comité de Estado Mayor, sujeto a la vigilancia del Consejo de Seguridad, el responsable de la preparación y ejecución de los planes para tal actuación. Los comandantes de fracciones o de la totalidad de los contingentes permanentes serán nombrados por periodos no superiores a la duración de la operación prevista y podrán ser sustituidos en cualquier momento por el Consejo de Seguridad.

2. No se permitirá actuación alguna de la Fuerza Pacífica fuera de las previstas en esta Carta revisada salvo en los casos de autodefensa por ataque armado contra sus bases, buques o aeroplanos o contra sus miembros destacados fuera de sus bases respectivas.

3. Toda actuación de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas llevada a cabo conforme a lo establecido en esta Carta revisada se ceñirá a las operaciones encomendadas necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento de la paz internacional o el cumplimiento de la Carta, evitando destrucciones innecesarias de vidas o bienes y la utilización de armas nucleares o de otras que acarreen importantes daños colaterales, salvo casos excepcionales autorizados por la Asamblea General. Una vez terminada la actuación, la Fuerza Pacífica se retirará, lo más pronto posible a sus bases.

4. Los Estados prestarán ayuda a la Fuerza Pacífica en sus actuaciones efectuadas con arreglo a las disposiciones de la Carta revisada, según la legislación que promulgará la Asamblea General y que regulará la extensión de dicha ayuda y las indemnizaciones compensatorias que procedan.

## **ACTUACIÓN EN CASOS DE URGENCIA**

**Artículo 5.-** Si la Asamblea General, en méritos de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Carta revisada, hubiera declarado una grave urgencia, podrá llamar al servicio activo a la totalidad o una parte de la Fuerza Pacífica de Reserva a tenor de los procedimientos y limitaciones siguientes:

- a) Si el llamamiento al servicio activo no afecta a la totalidad de la Fuerza de Reserva, se procurará llamar a sus miembros en la proporción al número de súbditos de cada Estado allí enrolados.
- b) Si el llamamiento fuera total y se estimara insuficiente, dada la especial gravedad de la situación, la Asamblea General podrá extenderlo a un número de efectivos que resultará de multiplicar por dos la mayor cifra del contingente permanente inicial de la Fuerza Pacífica o del número de efectivos de las fuerzas de policía interna de todos los Estados del mundo. En este caso, la Asamblea podrá requerir a los Estados Miembros para que le ayuden al reclutamiento el cual será voluntario y se ajustará a las proporciones establecidas para los Estados en el presente Apéndice. Si por la urgencia fuera preciso, los Estados podrían recurrir al reclutamiento obligatorio, desmovilizando, en estos casos, en cuanto se declare el fin de la urgencia extrema.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 6.-** 1. Cada Estado Miembro deberá designar como disponibles por las Naciones Unidas, durante el período de organización de la Fuerza Pacífica de las Naciones Unidas y hasta el tercer año de la fase de desarme efectivo, una décima parte de los contingentes militares que pueda poseer durante el referido lapso de tiempo. La cuarta parte de dichas fuerzas deberán mantenerse listas para una posible actuación militar rápida bajo la dirección de las Naciones Unidas.

2. La Asamblea General podrá promulgar aquellas leyes y reglamentos que considerase necesarias para la dirección estratégica, mando y disposición de las fuerzas militares estatales designadas en méritos del párrafo anterior.

## APÉNDICE III

### EL SISTEMA IMPOSITIVO DE LAS NACIONES UNIDAS

#### FINALIDAD

**Artículo 1.-** Al objeto de posibilitar en la práctica el cumplimiento de los principios de esta Carta revisada, es necesario dotar a las Naciones Unidas de un sistema impositivo justo y eficaz que dote a la Organización de financiación suficiente e independiente. Para ello, la Asamblea General hará uso de la capacidad que le otorga el artículo 17 de la Carta revisada a efectos de la regulación para la percepción de ingresos directamente, en colaboración con los Estados Miembros o mediante empréstito.

**Artículo 2.-** A tal fin, la Asamblea General constituirá en su seno un Comité Permanente para el Presupuesto y las Finanzas, encargado especialmente del control del presupuesto anual de las Naciones Unidas, que llevará a cabo dicha regulación en base a los siguientes principios y límites:

- a) La Asamblea General evaluará en su presupuesto anual, con el asesoramiento de los organismos especializados de las Naciones Unidas, las necesidades más urgentes en materia de emergencias humanitarias, Derechos Humanos y Asistencia al Desarrollo en el mundo. La cantidad así obtenida no podrá exceder de la media de los gastos militares mundiales en los cinco años anteriores.
- b) La fórmula para repartir la contribución al expresado presupuesto humanitario será la de los gastos militares de cada Estado en el promedio de los cinco años anteriores.
- c) Para financiar los gastos del programa de desarme y hacer frente a gastos, expropiaciones, compensaciones o deducciones derivados del mismo, cada Estado Miembro aportará al presupuesto ordinario de las

Naciones Unidas el 1% de su Producto Nacional Bruto. En caso de que ese porcentaje resultare insuficiente, la Asamblea General hará uso excepcionalmente de su capacidad de empréstito señalada en el artículo anterior.

- d) Alcanzado el desarme completo en el procedimiento de desarme mundial detallado en el Apéndice I de esta Carta revisada, la Asamblea General adaptará la regulación impositiva tratando de centrar la carga impositiva en la capacidad económica de los súbditos de los Estados mediante una normativa mundiala común cuyo resultante no podrá exceder del 2% del Producto Nacional Bruto de cada Estado. En el caso de los Estados en Régimen de Administración Fiduciaria del Capítulo XII de la Carta revisada, la carga impositiva será 0.
- e) La Asamblea General establecerá y regulará en el plazo más breve posible una Tasa del 0,5% sobre las Transacciones Financieras de ámbito mundial que se destinará principalmente a la promoción del Desarrollo combinado con la conservación del Medio Ambiente.
- f) La Asamblea General establecerá y regulará en el plazo más breve posible un impuesto sobre la renta de carácter progresivo, en función de sus niveles de renta, para el personal fijo de la Organización.

**Artículo 3.-** Se integrará dentro del Sistema Impositivo de las Naciones Unidas una Oficina Fiscal de las Naciones Unidas cuyas funciones serán:

- a) Percibir los impuestos de los obligados a satisfacerlos a las Naciones Unidas en méritos de las leyes promulgadas a tal objeto.
- b) Transferir las cantidades percibidas por tal concepto a la Tesorería – Central de las Naciones Unidas.

**Artículo 4.-** Se establecerá una Oficina Fiscal de las Naciones Unidas en cada uno de todos los Estado Miembros, los cuales deberán poner a su disposición su organización recaudatoria, al objeto de que las Naciones Unidas perciban sus impuestos en la Tesorería Central de las Naciones Unidas sin necesidad de crear una organización recaudatoria propia.

**Artículo 5.-** El Comité Permanente para el Presupuesto y las Finanzas será el encargado de llevar a cabo las conversaciones con todos los órganos y agencias de las Naciones Unidas a fin de determinar sus necesidades presupuestarias.

Igualmente llevará a cabo las consultas con los Estados, incluyendo los sujetos al régimen de Administración Fiduciaria, respecto a sus previsiones de productos nacionales brutos y posibles indemnizaciones y deducciones que les pudieran corresponder, a efectos de determinar sus contribuciones.

**Artículo 6.-** El Comité Permanente para el Presupuesto y las Finanzas deberá presentar un informe sobre los cálculos, las conversaciones y las previsiones presupuestarias a la Asamblea General con al menos dos meses de antelación a su Reunión anual, a fin de que ésta pueda tener aprobado el Presupuesto Aual de las Naciones Unidas con anterioridad al inicio del ejercicio correspondiente.

**Artículo 7.-** 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, una vez consolidado y en funcionamiento el sistema impositivo, las Naciones Unidas, por medio de la Asamblea General y los Estados Miembros deberán negociar acuerdos para ir integrando sus distintas organizaciones recaudatorias en la propia Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas. Dichos acuerdos deberán producir economías de escala, amén de reforzar la independencia de las Naciones Unidas.

2. En mérito de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Asamblea General constituirá la Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas y regulará su organización y funcinamiento con arreglo a los siguientes principios:

a) La responsabilidad global impositiva de la Oficina y las economías de escala que deberá producir serán compatibles con la descentralización operativa sobre el terreno, manteniéndose la estructura recaudatoria de los Estados cuya parte concerniente a la tributación establecida para las Naciones Unidas pasará a depender de la Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas en la forma que establezca la regulación de la Asamblea General.

b) Eficacia en la gestión, de forma que los gastos que origine la Oficina no sean superiores a los ahorros de mejoras de gestión que consiga.

c) Consenso inicial, de forma que, hasta que se alcance el acuerdo con, al menos, la cuarta parte de los Estados que, a su vez, suponga la cuarta parte de la población mundial, la Asamblea General no constituirá la Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas.

3. Una vez conseguido el consenso con acuerdos con, al menos, la mitad de los Estados que, a su vez, suponga la mitad de la población mundial, la dependencia de las organizaciones recaudatorias de los Estados con respecto a la Oficina de Recaudación de las Naciones Unidas será obligatoria en las condiciones que establezca la Asamblea General con las mayorías de votos establecidas en el artículo 17 de la Carta revisada.

## **CONCLUSIONES PARTE IV**

Tras este trabajo no podremos afirmar y demostrar que se haya conseguido un sistema justo de gobernanza en el mundo hasta que la propuesta haya sido puesta en práctica.

Lo que sí afirmamos es que, indignados por una situación existente, pergeñada en la Primera Parte, hemos buscado en la doctrina de autores de todas las épocas cómo debería ser una gobernanza justa y pacífica para todos los seres humanos, en la Segunda Parte, y hemos analizado los proyectos más significativos que se han llevado a cabo para conocer sus aspectos positivos y las causas por las que han fracasado, en la Tercera Parte.

Lo que hemos intentado en esta Cuarta Parte, que en su momento dijimos que podía parecer pretencioso, es sugerir un sistema concreto para lograr esa convivencia justa y pacífica entre todos los hombres.

Lo hemos hecho desde la humildad que representa haber bebido en múltiples fuentes para analizar situaciones diversas; tampoco hemos creado teoría política o jurídica alguna para la que seguramente no estaríamos capacitados y hemos jugado con la ventaja de analizar intentos de otros conociendo previamente sus resultados. Incluso, en la parte creativa de nuestra propuesta concreta, hemos contado con una construcción (obvio es citar una vez más a Clark y Sohn) con una estructura y coordinación lógica terminada e incluso testada con otros colegas y lectores de todo el mundo en las décadas de los

años 50 y 60 del pasado siglo; gracias a ellos no ha habido que comenzar un edificio de nueva planta sino reformar el existente.

Los cimientos de ese edificio son los Derechos Humanos por encima de la soberanía nacional, las personas sobre las instituciones, los pueblos sobre los Estados. Por ello, el artículo 2 de la Carta reformada supone un nuevo paradigma en la legitimación de la ONU; por otra parte, son ya muchos años de utopías y de fracasos, a veces con intentos revolucionarios bien intencionados pero que han acabado produciendo más quebrantos humanitarios que beneficios normativos; por ello se han aprovechado pilares que, de haber podido elegir hubieran debido ser cambiados en su totalidad pero también aguantan peso y, sobre todo, corremos el riesgo de que, al eliminarlos de golpe, se desmorone toda la estructura con el perjuicio correspondiente.

Trasladando el ejemplo a los Estados, ya dijimos en nuestras conclusiones de la Segunda Parte que se necesitan instituciones mundiales y no internacionales pero no podemos prescindir de un plumazo de los Estados; no sólo los hay poderosos sino también democráticos. Por el contrario, no existe ni ha existido aún la institución mundial democrática legitimada que aquí se quiere constituir.

De la misma forma debe ayudar al cambio de paradigma el hecho de que, en algunos temas globales, hay intereses comunes de los Estados que requieren una acción coordinada y nuestra propuesta respeta un poder descentralizado que se va a seguir manteniendo competencialmente en los Estados existentes.

Por supuesto, el poder mundial es democrático y debe tender con el tiempo a que pesen todavía más los votos de las personas que los de los Estados. A ello ayudarán los sistemas judicial y conciliatorio, que prevén el arreglo de controversias y la solución de conflictos de forma pacífica y sin el recurso a la guerra, tras la culminación del plan de desarme.

Algo de esto se ha logrado, pero de forma limitada y parcial, en la rama del derecho penal con la Corte Penal Internacional.

Empleamos la palabra “algo” porque se ha conseguido una cierta cesión de soberanía estatal; por el mismo motivo hablamos de forma “limitada”, ya que se ha conseguido mediante un tratado entre Estados soberanos; y utilizamos el término “parcial”, finalmente, porque no todos los Estados han efectuado dicha cesión. Es cierto que han sido muy pocos los que la han negado pero uno de ellos, Estados Unidos, el más poderoso, es, paradójicamente, democrático: si,



como vimos, quiere sustituir el “hard power” por el “soft power”; no ayudan a sus pretensiones actuaciones como la desarrollada ante la Corte Penal Internacional. Por el contrario, la reforma de la Carta de la ONU se lo permitiría y supondría un “órdago” que, con valentía, le permitiría dos saltos con el mismo impulso, ya que la aprobación de la Carta revisada conllevaría la aceptación plena de la competencia de la Corte Penal. De no hacerlo así, resultaría demasiado evidente que su vitola de Estado democrático sería cuestionada no ya por otros Estados o por la denominada comunidad internacional sino por la humanidad, en cuanto ciudadanía, incluida su propia ciudadanía nacional.

En cualquier caso, creemos que el resultado de ese “órdago”, cada vez más, seguirá avanzando hacia la supremacía de la soberanía mundial sobre la nacional en los asuntos globales. No olvidemos que, como se resaltaba en las Conclusiones de la Tercera Parte, la Declaración de la Cumbre del Milenio, del año 2000 (posterior por tanto al Tratado de Roma de la Corte Penal Internacional) reconocía la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial; ya dijimos que estaba firmada por la unanimidad de los Estados Miembros de la ONU, ¿realmente habría que revalidar esa Declaración que ha sido firmada libremente por los representantes de todas las personas de todos los pueblos de la ONU?. La respuesta tiene que ser negativa y parece más coherente que los representados exijan a sus representantes que, simplemente, realicen aquello que han declarado con total legitimidad.

Además, con el plan de desarme y la Fuerza Pacífica tendríamos la plena garantía de que incluso un “buenismo” inconsciente no podría permitir que Estados no democráticos u otros poderes fácticos amenazaran la seguridad mundial.

Por último, con el sistema fiscal planteado vamos a conseguir vencer en la lucha por el desarrollo pero atendiendo a los intereses generales, sin agotar los recursos del planeta, con sostenibilidad y, al propio tiempo, respetando la iniciativa privada y la libertad de empresa en igualdad de condiciones. Y todo ello, mediante los sistemas de mayorías adoptados, con la aquiescencia de las principales economías estatales que son las que más recursos deben aportar al sistema común.

Por supuesto, hablamos en su momento de reflexividad y falibilidad, así como de la humildad que exige estudiar lo que otros han intentado antes y por qué no ha tenido éxito; en base a esos principios hemos intentado nuestra construcción con la aparente contradicción que supone la legitimación de la gobernanza mundial en las personas pero que sus sujetos principales sigan siendo los Estados. La explicación radica en el principio democrático que permite la existencia de Estados con democracias representativas y que, al respetar los Derechos Humanos, tienen restringida su soberanía; además de esa restricción de la soberanía, aparecen otros dos tipos de restricciones, antitéticos entre sí, pero ambos derivados de la globalización, limitando de facto el control omnímodo del Estado, por un lado, forzosamente, en la economía y las comunicaciones y, por otro lado, las restricciones que voluntariamente pueden ceder los Estados, o algunos de ellos, derivadas de la necesidad de cooperación para hacer frente a los desafíos globales o mundiales, fundamentalmente medioambientales y de seguridad<sup>1912</sup>.

Resumiendo y adoptando la idea de la dificultad de las ciencias sociales (la “política” de Einstein) frente a la claridad y la exactitud de la física, si legitimamos la gobernanza mundial en las personas pero la estructuramos en Estados soberanos lo hacemos por motivos racionales y posibilistas. También sería racional eliminar los Estados soberanos pero ahora resultaría imposible sin causar problemas mayores que los resultados obtenidos.

De las fuentes examinadas creemos que nuestra propuesta conjuga al máximo la reflexividad con su posibilidad de realización. Podría haber otras conclusiones pero aunque la nuestra fuera la perfecta, lo sería ahora; en el futuro, si la propuesta prospera, deberían plantearse nuevos pasos, siempre en la línea de ampliar soberanía mundial, acotando descentralizaciones que se adapten a personas, lugares y circunstancias, las cuales cada vez menos deben tener que ver con los tradicionales patrones nacionalistas. En definitiva, los Estados quedarían como detentadores de poder administrativo pero una Organización mundial para resolver problemas mundiales en el futuro tendría que regirse también por los votos directos de las personas y no de los Estados.

---

<sup>1912</sup> Entre estos últimos podríamos citar determinados convenios dirigidos a la lucha contra el terrorismo o también las restricciones voluntarias en el Derecho Penal de “casi” todos” los Estados derivadas del Tratado de Roma de la Corte Penal Internacional.

Naciones Unidas redondearía así el círculo de la legitimidad de las personas pero la gran ventaja de nuestra propuesta radica en que, solucionando los problemas globales de la paz, la justicia y la seguridad mundiales aplazaría muy mucho la urgencia de ese “redondeo teórico”.

En cualquier caso, la falibilidad bien entendida empieza por uno mismo y la presente propuesta, aún con sus principios generales trazados, necesitará para su aplicación efectiva de un proceso de discusión público.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

A lo largo del trabajo planteamos el estado de la cuestión del principio democrático y su relación con la realidad internacional como resultado de una lenta evolución desde los tiempos en que el hombre simplemente luchaba por su mera supervivencia; también que el pensamiento humano ha llegado a la conclusión de que la guerra, que nació como un medio de supervivencia y poder, ya no tiene que ser un medio de solventar conflictos.

La soberanía nació como poder del soberano para evitar guerras domésticas monopolizando la fuerza. Derivó a soberanía estatal y nacional y, con el principio democrático, a soberanía popular. Actualmente tiene que ir reduciendo su papel y ser sustituida por el Derecho: los Derechos Humanos limitan la soberanía y son superiores a ella.

Algunos Estados, cada vez más, han conseguido, en sus ámbitos nacionales, una formación democrática del poder y un respeto de los Derechos Humanos entre sus súbditos pero eso no se ha conseguido en la sociedad internacional a pesar de que los problemas son cada día más globales y hay cada vez más personas con una visión cosmopolita.

Expusimos 3 modelos de cosmopolitismo, que denominamos democracia cosmopolita, utopía realista e idealismo social. En el modelo de democracia cosmopolita ya apuntaba Habermas que el sistema de los derechos fundamentales discursivamente apunta por encima del Estado democrático de derecho y tiene por meta una globalización de los derechos. Kant ya había

visto que los derechos fundamentales, en virtud de su contenido semántico, exigen una situación cosmopolita articulada internacionalmente en términos jurídicos, y por ello decía Habermas que, para que de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU se sigan derechos judicialmente accionables, no basta solamente con tribunales internacionales, que sólo podrán funcionar adecuadamente cuando una Organización de las Naciones Unidas sea capaz de actuar y de imponer y haya puesto fin a la soberanía de los Estados nacionales particulares.

Amalgamando el pensamiento de Allot con el de Habermas, concluíamos que la sociedad internacional debería formarse a sí misma a través de un proceso de acción comunicativa y una permanente interacción entre las ideas y la práctica y el derecho, que constituiría una sociedad ideal, real y legal.

Hasta llegar a ese ideal alcanzable, también se han visto en el plano jurídico muchas propuestas concretas comunes a los distintos autores:

- a)-sociedades estatales subordinadas a la sociedad internacional.
- b)-existencia de una Constitución de la sociedad internacional.
- c)-autoidentificación de los individuos tanto con las sociedades estatales como con la sociedad internacional.
- d)-participación igual de los individuos.
- e)-principio de limitación del poder.
- f)-principio de supremacía del derecho (separación de poderes).
- g)-supremacía del interés social.
- h)-principio de responsabilidad social

Las tres primeras propuestas comportan variaciones en cuanto a concepciones de universalidad (Allot), cosmopolitismo (Habermas o Beck) o soberanía limitada por los derechos humanos (Rawls).

El resto de propuestas están admitidas en teoría no sólo por los autores sino también por la mismísima clase política en general. Incluso el principio de responsabilidad social está recogido, como hemos visto en la resolución que siguió a la Cumbre de Naciones Unidas de 2005.

Siguiendo a Held, vimos que las consideraciones anteriores quedan simplificadas con su afirmación de que una comunidad solo puede considerarse como democrática, cuando sus ciudadanos cuentan con un grado

adecuado de bienestar material ( idea que enlaza con la de garantizar los bienes primarios necesarios para ejercitar los derechos, de Rawls).

Tras constatar que en la actualidad las relaciones internacionales se siguen rigiendo en la práctica por el realismo y principios de hegemonía, afirmamos con respecto a la ONU:

-En primer lugar, que la ONU no está conforme en cuanto a sus principios, constitución y ordenamiento con la teoría del principio democrático.

Según vimos, la ONU, al igual que la Sociedad de Naciones, y anteriormente el Congreso de Viena y la Santa Alianza, nació para evitar una gran guerra. A diferencia de la Sociedad de Naciones, la ONU fue producto del realismo, se gestó en secreto por un directorio de aliados vencedores condicionados por circunstancias políticas y hegemónicas, su meta no es la justicia ni la evitación de toda guerra (sólo de una gran guerra), su Carta constitutiva está basada en el principio de la igualdad soberana de los Estados y su órgano ejecutivo fundamental en temas de paz y seguridad no es democrático en tanto en cuanto sus miembros permanentes disponen de un derecho de veto privilegiado que hace necesaria su unanimidad en esos temas de paz y seguridad. El mismo derecho de veto y el privilegio de los miembros permanentes del Consejo constituyen una desigualdad contraria al principio de igualdad (aunque sea soberana) establecido en la misma Carta de la Organización. Es decir, la ONU con unos antecedentes poco edificantes, nació en una situación concreta, tras la II guerra mundial, y para evitar conflictos entre superpotencias. Su Carta de nacimiento refleja esas circunstancias y adolece de un gravísimo déficit democrático.

-En segundo lugar, atendiendo a la efectividad, e independientemente de su ordenamiento, su actuación concreta en el día a día no comporta una defensa efectiva de los derechos humanos y del principio democrático, sobre todo en su órgano ejecutivo fundamental en los asuntos de paz y seguridad, como es el Consejo de Seguridad.

Así en sus casi siete décadas de existencia, la ONU, que no había nacido ni se había regulado conforme a las características del principio democrático de la época, es lógico que no funcione conforme a dicho principio democrático.

Los Estados siguen rigiéndose por el realismo y la hegemonía en las relaciones internacionales, a pesar de que internamente, algunos de ellos, coincidentes en gran parte con los más desarrollados, han logrado niveles democráticos.

Por otro lado, la doctrina, según vimos, sigue desarrollando y perfeccionando las ideas que integran el principio democrático.

A pesar de que ambas circunstancias deberían posibilitar que la ONU se mimetizara con los ordenamientos internos estatales más desarrollados, así como se fuera adaptando a los nuevos avances del conocimiento, nada de ello ha sucedido.

Por el contrario, como hemos constatado al examinar la reforma de la Carta de la ONU, concluimos que:

-La propia ONU, que depende de los Estados, no tiene intención de reformarse, según queda acreditado con el desarrollo de los procesos de los artículos 108 y 109 de la Carta.

-Además de los debates jurídicos y académicos, como aquí hablamos de sociología, hemos visto casos representativos de las actuaciones de la ONU sobre el terreno y su falta de acción efectiva y su responsabilidad en numerosas catástrofes humanitarias que suponen sufrimientos indecibles y que, trasladados al campo jurídico, suponen quebrantos masivos de derechos humanos, el bien jurídico supremo a proteger. Esas infracciones masivas de los Derechos Humanos se producen en gran medida por la inoperancia del Consejo de Seguridad y no pertenecen sólo al pasado sino al presente, según hemos constatado en estudios de caso, con su actuación y cuyo papel vemos realizado en la regulación de la Corte Penal Internacional.

Tanto en el caso de Darfur como en el de Ruanda (con sus respectivos gobiernos violadores de derechos humanos aún en el poder), como otras situaciones no resueltas como la de Oriente Medio, la ONU fue y está siendo ineficaz. Y en el futuro seguirá siendo ineficaz si no hacemos algo por cambiarla, acomodándola a las prescripciones del principio democrático.

Si, como anteriormente citamos en palabras de Habermas, “son normas válidas aquellas a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales”, habrá que concluir que falta mucho para que los refugiados de Darfur, o de Siria, como

representantes de tantos otros refugiados y matados en crisis humanitarias pasadas y ¡ojalá que no! futuras, puedan primero debatir y después asentir.

Otrosí, aunque lográramos unas normas válidas en el sentido del párrafo anterior, tampoco nos servirían porque, con el principio democrático, como también dijo Habermas, los derechos a iguales libertades subjetivas requieren de amenaza y capacidad de sanción. Hemos visto que cuando la ONU tiene esas capacidades no es *per se* sino por el Directorio de Estados miembros permanentes del Consejo.

En definitiva, tras las esperanzadoras creaciones del pensamiento humano expuestas y amparadas por la doctrina, la lógica y la racionalidad, llega la dura realidad.

La ONU, en tanto organización universal, no cumple las prescripciones del principio democrático.

Si damos un paso más y nos preguntamos qué es lo que sigue moviendo los hilos de nuestro flamante mundo moderno globalizado terminamos en un silogismo:

- La fuerza (violencia) es el fundamento de la soberanía de los Estados.
- Los Estados soberanos son los actores principales (aunque ya no únicos) de las relaciones internacionales.
- La conclusión sólo puede ser que nuestro, en otras materias, desarrollado mundo actual, funciona con unas relaciones internacionales basadas fundamentalmente en la fuerza (violencia).

Tras los fracasos de reformas emprendidas por la Organización, a la ONU le queda poco margen de maniobra y de credibilidad.

Entre ese margen de maniobra no está el multilateralismo estatal por consenso el cual se ha revelado inútil para resolver problemas globales con intereses particulares contrapuestos. Por lo tanto, “unas Naciones Unidas renovadas, revitalizadas y con más capacidad de respuesta”, según reiteradamente se persigue con las reformas planteadas desde la Organización, no son hoy posibles desde ese tipo de multilateralismo.

Como punto positivo, tras las decepcionantes conclusiones anteriores, hay que resaltar que hemos visto también que el pensamiento humano ofrece los mimbres para extender el principio democrático a las relaciones internacionales

y esos mimbres han tejido una malla de *auctoritas* que, al menos a nivel dialéctico está dejando en evidencia a algunos Estados.

Como hemos repasado numerosos ejemplos de cómo no hay que actuar, hemos transformado los mimbres en bases sobre las que sustentar un sistema de relaciones internacionales basado en el principio democrático. Por motivos prácticos partimos de la estructura de la ONU si bien deberán resultar válidos por si fuera necesaria una organización mundial de nueva creación.

Puede parecer presuntuoso pero hablamos de cambiar el mundo; somos humildes cuando todo está ya pensado y dicho y todo está en los libros; sin embargo en la materia que nos ocupa no todo lo que está pensado y dicho está hecho.

Mentes preclaras como las de Kant o Einstein ya se habían referido a ello. Ahora bien, la reflexividad en ciencia política tiene una gran dificultad de demostración científica, a lo que ya se refería Einstein cuando decía que la política es más difícil que la física.

En materia de liderazgo para el logro de una convivencia mundial justa y, por ende, democrática, junto a Einstein contamos con la inspiración de Kant cuando dice que la paz perpetua “no es una idea vacía sino una tarea que, resolviéndose poco a poco, se acerca permanentemente a su fin (porque es de esperar que los tiempos en que se producen iguales progresos sean cada vez más cortos”.<sup>1913</sup> El por qué aún no hemos llegado a ese punto, también nos lo facilita el mismo Kant: “No se puede exigir a un Estado que abandone su Constitución, aunque sea despótica (que es la más fuerte en relación a los enemigos exteriores), mientras corra el peligro de ser conquistado rápidamente por otros Estados; con esa finalidad debe permitirse el aplazamiento de la realización de las reformas hasta mejor ocasión”.<sup>(1914)</sup> Pero Kant no da la solución y con ese peligro hemos llegado al miedo a actuar.

Einstein sí nos dice qué es lo que hay que hacer:

“Quien no se encuentre dispuesto a poner el futuro de su país en manos de una organización internacional que actúe de árbitro en caso de reyertas no está

---

<sup>1913</sup> KANT, I. Sobre la paz perpetua. Edit. Tecnos. Madrid, 1994. Pág. 69.

<sup>1914</sup> Ibid. Pág.49. En definitiva, otra demostración de la vigencia de la fuerza como motor de las relaciones internacionales y del instinto de supervivencia más primario.



verdaderamente decidido a evitar las guerras. En este punto es válida la expresión todo o nada”.

Y continuaba Einstein:

“Únicamente si están respaldados por una mayoría ávida de paz, los Jefes de Gobierno podrán lograr lo que se proponen. Cada uno de nosotros es responsable de la formación de una opinión pública a través de cada acto, de cada palabra”.<sup>1915</sup>

Es decir, Einstein se refiere, sin nombrarla a la acción comunicativa y volvemos al objetivo de este trabajo. Es posible cambiar el mundo poniendo las relaciones de poder al servicio del Principio Democrático y hemos sugerido la forma normativa de hacerlo; la vía más factible y sencilla es a través de un organismo en funcionamiento con representación universal de Estados; si falla, como hasta ahora, la voluntad de esos Estados, otra vía *ex novo* estaría legitimada para realizarlo.

Y, dicho lo cual, las concretas conclusiones finales del trabajo son los textos legales reformados de la Carta de las Naciones Unidas con sus correspondientes apéndices, a los que ya nos referimos como epílogo, y que tratan de compendiar todo el razonamiento anterior.

En cuanto al apartado “**limitaciones de la obra y otras posibles líneas de investigación**” que suele incluirse en las tesis doctorales de ciencias físicas, adquiere un sentido distinto en las ciencias sociales desde el momento en que los métodos no pueden experimentarse en la realidad ni sus resultados en el laboratorio.

**Exponiendo en primer lugar las limitaciones**, han consistido en la abstracción de conceptos y dificultad de su concreción, utilización y medición, en este caso supone pasar de las ideas a las palabras y de las palabras a los hechos.

En las mismas ciencias físicas ya suele suponer dificultades no sólo poner en práctica una teoría sino, a veces, simplemente poder demostrarla; no digamos en el mundo de la Sociología o el Derecho en la que pretendemos medir conceptos abstractos como felicidad, paz o justicia. Por ello, para efectuar la

---

<sup>1915</sup> Einstein, Albert: Mi visión del Mundo. Edit. Tusquets. 1995

medición hemos tratado de concretar lo abstracto utilizando indicadores ya existentes; así, trasladamos esos conceptos abstractos y algunos otros, como dignidad, seguridad o desarrollo, a la formulación detallada de los Derechos Humanos, y el paso a la medición se hace a través del prestigioso Índice de Desarrollo Humano establecido por las Naciones Unidas (para evitar el cuestionamiento, enumeración y descripción de los Derechos Humanos, hemos adoptado la Declaración Universal de 1949 y sus desarrollos posteriores de los Derechos Políticos, Económicos y Sociales.

Incluso los Derechos Humanos acuden en nuestro auxilio cuando, tratando de gobernanza mundial y globalización, se habla de diversidades culturales, éticas o, más allá, religiosas, ya que algunos derechos, como la libertad religiosa o de opinión también son derechos inalienables pero necesitan un acotamiento cuando entran en colisión con las libertades de los demás (la libertad de uno termina donde comienza la de los demás); así, ninguna religión o creencia podrá obligar a nadie si viola sus propios derechos fundamentales (Humanos) y ello, hablando de gobernanza, resulta especialmente interesante al considerar las implicaciones, mejor que de religiones, de sectas religiosas fundamentalistas, entendiendo por ello tanto las que confunden el poder político con el religioso como las que creen estar por encima de los Derechos Humanos. En este punto hemos tomado como guía las líneas apuntadas por el Parlamento de las Religiones del Mundo, recogidas en el libro de Küng y Kuschel citado en diversas ocasiones en este trabajo.

Sobre la soberanía mundial, tras estudiar su corto alcance conceptual desde la formulación del término, su desarrollo teórico, y sus condicionantes fácticos, nos quedamos con el gran paso intentado de la Declaración del Milenio de 2000 de la que este trabajo podría interpretarse como un desarrollo concreto. Chocamos con el realismo pero conceptualmente y, desde mi punto de vista, también jurídicamente, la soberanía mundial ya está por encima de las soberanías nacionales, de forma clara al menos cuando chocan con los Derechos Humanos (las personas-pueblos por encima de los Estados).

También se había advertido que casi todo estaba pensado aunque no realizado. Gracias a ello se ha utilizado el armazón de un ambicioso proyecto de reforma de Clark y Shon, repetidamente citado (el de la edición en

castellano de “La Paz por el Derecho Mundial” de 1959, con pocos cambios aparentes aunque sustanciales.

Respecto a las **líneas de investigación** susceptibles de ser desarrolladas a raíz de este trabajo, hay muchas de ellas sugeridas a lo largo del mismo en las que ya se ha expresado la imposibilidad de profundizarlas; algunas porque modificarían la naturaleza o el objeto del trabajo y otras que habría desarrollado el autor si hubiera tenido la capacidad, los conocimientos y el tiempo para ello ya que abarcarían distintas disciplinas. Entre ellas se pueden destacar las siguientes:

-Una de ellas ya se ha sugerido y hace referencia a las implicaciones de las religiones y los poderes públicos entre ellos y con los Derechos Humanos. Nosotros resaltamos la clara superioridad de los Derechos Humanos, los cuales legitiman la soberanía mundial, pero ello no debe ocultar las dificultades concretas que sin duda se darán en los distintos localismos con las personas que, no lo olvidemos, son los pueblos y los destinatarios últimos de la reforma que se propone. Pues bien, en el plano normativo y con el foco en la realidad diaria de las personas, una interesante línea de investigación consiste en simular y establecer soluciones legales satisfactorias para conflictos que podrían darse en ordenamientos jurídicos nacionales con dicha problemática; bien puede suceder porque proceden de una tradición secular donde las regulaciones religiosas se habían permeabilizado en las legislaciones nacionales o también porque dichas regulaciones religiosas vulneradoras de los Derechos Humanos están firmemente arraigadas en las conciencias individuales de personas que no han tenido la formación o la libertad necesarias para poder elegir sus conductas con información e independencia; los efectos son los mismos.

-Frente al punto de vista sociológico y normativo anterior, otra línea de investigación podría tener un tinte económico y consistiría en estudiar exhaustivamente la relación costes/beneficios que produciría la entrada en vigor de la Carta reformada, de modo parecido a los sesudos estudios existentes desde hace años sobre la repercusión económica de la tasa sobre las transacciones internacionales, la denominada “Tasa Tobin”, también propuesta en este proyecto.

En esta misma línea también sería especialmente interesante el estudio enfocado a la influencia económica del procedimiento progresivo de desarme. Sin salirnos de la economía, otros estudios podrían evaluar la influencia y repercusiones económicas en los países menos desarrollados enfocadas en el desarrollo humano. Y, focalizando aún más, de acuerdo con la manida frase onusiana de las “necesidades especiales de África”, podría seguirse una especial línea de investigación sobre el continente africano simulando (en la terminología de la “riqueza de las naciones” de Adam Smith) cuál podría ser el crecimiento de algunos países de inmensos recursos naturales que, por sus propias élites, por la influencia del fenómeno descolonizador y por la actual “locura organizada” de las relaciones internacionales, se han quedado atrás en el progreso de la humanidad. ¿Cuán sería su potencial si tuvieran seguridad física y jurídica con unas sociedades y regulaciones que les permitieran el “desarrollo de sus capacidades”, en palabras de Amartya Sen?. Y no olvidemos que, con el sistema normativo planteado en este proyecto, el desarrollo humano iría paralelo al desarrollo económico.

-Otra línea de investigación estudiaría cómo la educación de las personas podría verse mejorada con la reforma que se propone mutuamente y produciría beneficios adicionales en todos los órdenes de la vida.

-Desde el punto de vista de la ciencia política o de la geopolítica, aunque no dejaría la transversalidad al tener connotaciones económicas, otro estudio, o múltiples estudios, permitirían relacionar el nuevo sistema de relaciones internacionales resultante con la resolución o mejora de los principales problemas globales del mundo mediante la planificación de aspectos tales como ecología, recursos naturales, cambio climático, investigación espacial, energías nucleares o alternativas y protección frente a las mismas. Por supuesto, aunque siempre habrá quien asocie planificación con falta de libertad y con doctrinas marxistas y comunistas, nada hay más lejos de la realidad; aparte del origen común en la Ilustración con el marxismo sólo nos une, ya se dijo, su bienintencionado deseo de mejorar la indigna situación de muchos millones de personas excluidas de los derechos más elementales en la época de la Revolución Industrial. Y con el comunismo totalitario no hace falta decir que nos separa su dogmatismo incompatible con el principio de falibilidad y, no digamos, con el Principio Democrático que informa nuestro proyecto.

-Pero, tras las líneas de investigación teóricas apuntadas, podemos ir más allá en osadía y sugerir lo más parecido a lo que dijimos que parecía imposible como es un experimento práctico de laboratorio en ciencias sociales:

Hemos reiterado que este proyecto trata de instaurar unas directrices globales desde el Principio Democrático; por supuesto cada Pueblo/Estado tendrá competencias particulares propias, siempre que estén acompañadas a esas directrices globales, y con las garantías para ellos que también se ha tenido buen cuidado de establecer. Dicho lo anterior, ¿No sería posible considerar como un experimento práctico el establecimiento de “gobiernos ilustrados” en Estados de los denominados “fallidos” como una especie de anticipo a los regímenes que se proponen en la Carta reformada para los Estados con Desarrollo Humano más bajo?

Hablamos de incumplimientos masivos y generalizados de derechos humanos y de inexistencia de gobiernos no sólo representativos sino, incluso, efectivos y de que, aunque esta frase suene poco científica, hay mucho que ganar y poco que perder. Lo cierto es que se podría evitar lo que, en términos clásicos, sería el “Despotismo Ilustrado” mediante la aplicación del Principio Democrático sino también el “Colonialismo” ya que nunca se podría calificar así a un régimen político cuya norma fundamental consista en el respeto y promoción de los Derechos Humanos.

**Finalmente:**

Quizá no sea necesario este trabajo para demostrar que nuestro mundo es insostenible. En cualquier caso, habrá que convenir como incuestionable el hecho de que es ingobernable en racionalidad y justicia con el actual modelo de relaciones internacionales.

Antes el hombre decidía dentro de una Naturaleza que no tenía capacidad de modificar; ahora la está transformando pero los actores concretos que están llevando a cabo las modificaciones, personas físicas y jurídicas y Estados soberanos, o no son conscientes de ello o no tienen capacidad ni voluntad de hacerlo racionalmente con una visión global.

Tras la utopía de conseguirlo a corto plazo a través de la educación de las personas (que sería ideal pero supondría cambiar la propia naturaleza del hombre), se apuesta aquí por hacerlo urgentemente antes de que sea tarde,

suponiendo que aún estemos a tiempo, a través de la regulación racional de las relaciones internacionales.

El texto articulado que se acaba de desarrollar tiene vocación, tras la frialdad de un texto legal, de acompañar los sueños de muchas personas manifestados a través movimientos políticos<sup>1916</sup>, religiosos o de artistas independientes<sup>1917</sup> que por su repercusión acaban representando deseos de muchos millones de personas anónimas.

Esos sueños, concluye esta tesis, pueden realizarse y puede cambiar el mundo; el cambio llegaría a través del Derecho Mundial y por la vía pacífica del Principio Democrático.

No podemos olvidar que el peor fracaso de un proyecto es no intentarlo y tampoco que los héroes se forjan luchando contra las dificultades. Este proyecto no deja de ser un instrumento para el cambio pero, al estar basado en el Principio Democrático, tanto la voluntad como el heroísmo necesariamente deberán ser colectivos.

---

<sup>1916</sup> A pesar de la marginalidad de estos movimientos, hay algunas mentes preclaras. Tras los precedentes históricos citados a lo largo del trabajo, podemos citar en tiempo presente al Presidente uruguayo, José Mujica; fortalecido con los años, la tortura y la privación muchos años de sus derechos fundamentales, confesaba la visión sesgada de los problemas nacionales de los Estados, desarrollados o no, cuyos líderes ignoran que la problemática esencial es global. (Programa televisivo español "Salvados", Cadena "La Sexta", 18-5-2014).

<sup>1917</sup> En su representación rendimos homenaje al soñador John Lennon quien, desde su arte y su vida trató recurrentemente ideas de paz y solidaridad en canciones como "Imagine", "Oh My love" o "Give a chance for Peace". En la primera de ellas admite ser un soñador pero alude al deseo, formulado como invitación, de que haya muchos más soñadores y que el mundo pueda cambiar. Un ejemplo espontáneo de "acción comunicativa".

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros OBRAS GENERALES Y MONOGRAFÍAS**

- Allot, Philip. *EUNOMIA, NEW ORDER FOR A NEW WORLD*. Oxford University Press. New York, 2001.
- Amin, Samir. *El capitalismo en la era de la globalización*. Paidós Ibérica. Barcelona. 1999.
- Akehurst, Michael. *Introducción al Derecho Internacional*. Alianza Editorial. Madrid. 1979.
- Arendt, Hannah. *LA CONDICIÓN HUMANA*. Traducción de Ramón Gil Novales. Paidós. Barcelona, 2005.
- Arrow, Kennet J. "Elección social y valores individuales" (Versión española de la 2ª edición de *SOCIAL CHOICE AND INDIVIDUAL VALUES*, Yale University Press). Versión de Eusebio Aparicio Auñón. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1974.
- Arroyo Rojas, Waldemar. *LAS TRANSFORMACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS TRAS LA GUERRA FRIA: LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS BAJO EL MANDATO DE BOUTROS-GHALI*. Tesis doctoral inédita. Servicio de tesis doctorales y publicaciones académicas. Universidad Complutense. Madrid. 2000.
- Ayala, Francisco. *Tratado de Sociología*. Edit. Espasa Calpe. Madrid. 1984.
-

- Beck, Ulrich. LA MIRADA COSMOPOLITA O LA GUERRA ES LA PAZ. Traducción de Bernardo Moreno Carrillo. Paidós. Barcelona, 2005.
- Beck, Ulrich. ¿Qué es la globalización?, Edit. Paidós Ibérica, Barcelona, 1998
- Bergalli, Roberto y Resta, Eligio. Soberanía: un principio que se derrumba. Barcelona. Paidós, 1996
- Bertrand, Maurice (traducción de María Calonje). La ONU. Madrid. Acento Editorial. 1995.
- Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.
- Bodino, Juan. LOS SEIS LIBROS DE LA REPÚBLICA. Traducción de Pedro Bravo. Aguilar. Madrid, 1973.
- Boff, Leonardo. Ética planetaria desde el Gran Sur. Madrid. Trotta, 2001.
- Buzan, Barry; Jones, Charles y Little, Richard. *The logic of anarchy: neorealism to structural realism*. Columbia University Press. New York, 1993.
- Carrero Saralegui, Joan. Africa, la madre ultrajada. Milenio. Lérida. 2010.
- Carrillo Salcedo, Juan Antonio. EL DERECHO INTERNACIONAL EN PERSPECTIVA HISTÓRICA. Tecnos. Madrid, 1991.
- Carrillo Salcedo, Juan Antonio. SOBERANÍA DEL ESTADO Y DERECHO INTERNACIONAL. Tecnos. Madrid, 1969.
- Chomsky, Noam. EL NUEVO ORDEN MUNDIAL (Y EL VIEJO). (Del original "WORLD ORDERS OLD AND NEW". Crítica. Barcelona 1996.
-



- Clark, Grenville y Sohn, Louis: LA PAZ POR EL DERECHO MUNDIAL. Traducción de la segunda edición inglesa de *WORLD PEACE THROUGH WORLD LAW* por Enrique Jardí. Barcelona. Editorial Bosch. 1961.
  - Dahrendorf, Ralph. El recomienzo de la historia: de la caída del muro a la guerra de Irak. Traducción de Grisleda Mársico. Editorial Katz. Buenos Aires, 2006.
  - Del Arenal, Celestino. La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. Universidad del País Vasco. Vitoria, 2001
  - Díez de Velasco, Manuel. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 13ª edición, Madrid, 2003.
  - Díez de Velasco, Manuel. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. Edit. Tecnos. 14ª edición, Madrid, reimpresión 2007.
  - Einstein, Albert. Mi visión del mundo. (del original *Mein Weltbild*, traducción de Sara Gallardo y Marianne Bübeck). Fábula Tusquets, 1ª edición, Barcelona, 1995.
  - Estulin, DaNiel. LA HISTORIA DEFINITIVA DE EL CLUB BILDERBERG. Traducción de Eva Mª Robledillo Carro. 4ª Ed. Planeta. Barcelona 2010.
  - Estulin. Daniel. EL IMPERIO INVISIBLE. Traducción de Ana Isabel Sánchez. Planeta. Barcelona, 2011.
  - Ferencz, Benjamin y Keyes Jr., Ken Comunidad Planetaria (del original *Planethood*, traducción de Elías Sarhan), Editorial EDAF, Madrid, 1992
  - Ferencz , Benjamin. *A Common Sense Guide to World Peace* . Oceana, New York, 185.
-

-Ferencz, Benjamin. New Legal Foundations for Global Survival . Oceana. New York. 1995

-Fisas, Vicenç. El desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis. Barcelona. Icaria, 1994.

- Frattini, Eric. ONU. Historia de la corrupción. Espasa Calpe. Madrid, 2005.

-Fukuyama, Francis. El fin de la Historia y el último hombre. Trad. de P. Elías. Barcelona. Planeta. 1992

-García Picazo, Paloma. Las relaciones internacionales en el siglo XX: La contienda teórica. Madrid. 2ª Edic. UNED. 2000

- García Picazo, Paloma. ¿Qué es esa cosa llamada “relaciones internacionales”? Madrid. Marcial Pons, 2000

- Gorbachov, Mijail. Carta a la Tierra. Traducción de Jorge Ferrer. Círculo de Lectores. Planeta, Barcelona, 2003.

- Habermas, Jürgen. FACTICIDAD Y VALIDEZ. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1998.

- Habermas, Jürgen. IDENTIDADES NACIONALES Y POSTNACIONALES. Tecnos. Madrid, 1994.

- Habermas, Jürgen. MÁS ALLÁ DEL ESTADO NACIONAL. Traducción de Manuel Jiménez Redondo. Trotta. Madrid, 1997.

- Held, David. La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona. Paidós Ibérica. 1997.

---

- Hernández Sandoica, Elena. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Planeta. Barcelona, 1977.
  - Heurteaux, Michel, La ONU. Traducción de Armando Ramos. Paradigma. Madrid. 1997.
  - Ignatieff, Michael. LOS DERECHOS HUMANOS COMO POLÍTICA E IDOLATRÍA (original HUMAN RIGHTS, Princeton U.P. 2001). Traducción de Francisco Ferrán Adell. Paidós Ibérica. Barcelona, 2003.
  - Judt, Tony. SOBRE EL OLVIDADO SIGLO XX. (Del original "Reappraisals: Reflections on the Forgotten Twentieth Century"). Traducción de Belén Urrutia. Taurus-Santillana. Madrid 2008.
  - Kant, Immanuel. Sobre la paz perpetua. Presentación de Antonio Truyol Serra y traducción de Joaquín Abellán. Madrid. Tecnos, 1994.
  - Kelsen, Hans. LA PAZ POR MEDIO DEL DERECHO. Traducción de Luis Echávarri. 2º edición. Trotta. Madrid 2008.
  - Kissinger, Henry. Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria. Traducción de Eduardo L. Suárez. México. Fondo de Cultura Económica, 1973.
  - Krugman, Paul R. y Obstfeld, Maurice. ECONOMÍA INTERNACIONAL. TEORÍA Y PRÁCTICA. Traducción de Yago Moreno. Pearson Educación S.A. Madrid, 2004.
  - Küng, Hans y Kuschel, Karl-Josef. HACIA UNA ÉTICA MUNDIAL. Declaración del Parlamento de las Religiones del Mundo. (Traducción de José María Bravo y Agustín Serrano). Trotta. Madrid, 1994.
  - Maalouf, Amin. DISCURSO DE INVESTIDURA. Universitat Rovira i Virgili. Tarragona, 2006.
-

- Maluquer, J. La Humanidad Prehistórica. Montaner y Simón. Barcelona 1971.
- Martel, Frédéric. “Cultura Mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas”. Traducción de Nuria Petit Fontseré. Santillana. Madrid, 2011.
- Mayor Zaragoza, Federico. Un mundo nuevo. Galaxia. Barcelona, 2000.
- Miaja de la Muela, Adolfo. Introducción al Derecho Internacional Público. Gráficas Yagüe. Madrid, 1970.
- Mousnier, Roland y Labrousse, Ernest. El siglo XVIII. Revolución intelectual, técnica y política. 1715-1815. Traducción de David Romano y adaptación de Juan Reglá. Barcelona. Destino. 1981.
- Müller, Joachim. *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*. Kluwer Law International. La Haya, 2001.
- Müller, Joachim. *Reforming the United Nations. The Challenge of working together..* Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, Boston, 2010
- Ortega, Martín C. HACIA UN GOBIERNO MUNDIAL Edit. Hespérides. 1.995.
- Pérez Viejo, Tomás. NACIÓN, IDENTIDAD NACIONAL Y OTROS MITOS NACIONALISTAS. Nóbel. Oviedo, 1999.
- Petersmann, Ernst –Ulrich (Editor y autori). Otros autores: Sutherland, Peter. Faizel, Ismail. Dam, Kennet. Tangemann, Stefan. Harbinson, Stuart. Winters, L.Alan. Vanduzer, J. Anthony. Trachtman, Joel P. Hoekman, Bernard. Shaffer, Gregory. Mavroidis, Petros. C. Messerlin, Patrick A. Souty, François. Abbott, Frederick M. Bora, Bijit y Graham, Edward M. Skaggs, David E. Hill, Meinhard. Mann, Erika. Bacchus, James.

Charnovitz, Steve. Lacarte, Julio A. Blackhurst, Richard y Hartridge, David. Odell, John S. Ehlermann, Claus-Dieter y Ehring, Lothar. Sampson, Gary P. *REFORMING THE WORLD TRADING SYSTEM: LEGITIMACY, EFFICIENCY AND DEMOCRATIC GOVERNANCE*. Oxford University Press. Oxford, 2005.

-Platón. PROTÁGORAS. GORGIAS. Introducción, traducción y notas de Carlos García Igual (Protágoras) y J. Calonge (Gorgias). Planeta De Agostini. Madrid, 1996.

-Platón. LA REPÚBLICA. Versión , introducción y notas de Antonio Gómez Robledo. Universidad Nacional Autónoma. México, 1971.

- Pogge, Thomas W. La pobreza en el mundo y los derechos humanos. Traducción de Ernest Weikert García. Paidós Ibérica. Barcelona, 2005.

-Polman, Linda. DE BRAZOS CRUZADOS. El fracaso de la ONU en los conflictos internacionales. Traducción de Marta Aguilé Bernal. Barcelona. Debate, 2004.

- Popper, Karl R. La sociedad abierta y sus enemigos. Traducción de Eduardo Loedel. Paidós Ibérica. Barcelona, 2000.

- Quesada Alcalá, Carmen. “La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal”. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005

- Ramón Chornet, Consuelo. “¿Violencia necesaria?”. Trotta. Madrid, 1995.

- Rawls, John. El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública. Traducción de Hernando Valencia Villa. Paidós. Barcelona, 2001.

- Rawls, John. Teoría de la Justicia. Traducción de María Dolores Márquez. Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión. Madrid, 1993.

---

- Remiro Brotons, Antonio. Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional. Mc Graw-Hill. Madrid, 1996.
  - Reves, Emery. *The Anatomy of Peace*. Harper & Brother. 8ª ed. New York, 1946
  - Roldán Barbero, Javier. DEMOCRACIA Y DERECHO INTERNACIONAL. Civitas. Madrid, 1994.
  - Rosensohn, Nicole y Schneider, Bertrand. Para un mejor orden mundial: El mensaje de Kuala Lumpur. Fundación BBV. Bilbao, 1993.
  - Sen, A. La idea de la justicia. (The Idea of Justice). Traducción de Hernando Valencia. Taurus/Santillana. Madrid, 2010.
  - Slaughter, Anne –Marie. *A NEW WORLD ORDER*. Princeton University Press. Princeton 2004.
  - Soros, George. La crisis del capitalismo global.. Edit. Debate, 1999.
  - Stanley, Maxwell. *United Nations reform hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Ninety-sixth Congress, first session* . October 26, 1979. Penn State University. Washington : U.S., 1980.
  - Strömgren, Helena. “*Reforming the United Nations Security Council - a continuing process*”. Master thesis. University of Lund . 2007.
  - Truyol Serra, Antonio. La Sociedad Internacional. Madrid. Alianza. 1985.
  - Vicens Vives, Jaime. Historia General Moderna. Barcelona. Montaner y Simón, 1974.
-

- Zolo, Danilo. LA JUSTICIA DE LOS VENCEDORES. (Original: *La giustizia del vincitore. Da Norimberga a Baghdad*). Traducción de Elena Bossi. Trotta. Madrid, 2007.

---

#### **ARTÍCULOS DE REVISTA Y COLABORACIONES EN OBRAS COLECTIVAS**

---

- Agencias. LA ONU ACUSA AL EJÉRCITO RUANDÉS DE COMETER CRÍMENES EN EL CONGO. Diario Las Provincias. Sección Actualidad Mundo. Valencia 2-10-2010.

- Agencia Reuters/Efe. El líder de Sudán desafía a la ONU. Diario Levante EMV. Valencia, 31-3-2009.

- AGENCIA EFE, "Bashir insistió en que las tropas en Darfur deben ser africanas". Riad. 29-3-2007.

- Agencia Efe. Jartum pide a Liga Árabe reunión urgente sobre la situación en Sudán del Sur. Diario La Verdad. Murcia, 18-4-2012.

- Agencia Efe "La mayor deportación masiva desde Stalin y Hitler". Diario Las Provincias, Valencia, 6-4-1999.

- Agencia EFE. La ONU confirma 20 casos de abusos sexuales de su personal en el Congo. Diario Las Provincias, Valencia, 8-1-2005.

- Alandete, David. Guerra en Siria. Un misil dispara la alerta en el Mediterráneo. Diario El País (Ed. Comunidad Vna.). 4-9-2013.

- Alí, T. La capitulación de la ONU. Diario El Mundo, Madrid, 28-5-2003.

- Allot, P. Entrevista de Irene Hernández. Diario El Mundo. Madrid, 9-6-2007.

---

- Altozano, M. Ex Fiscal General de Ruanda responsabiliza a Kagame de las matanzas de hutus en el Congo. EL PAÍS.COM Madrid – 27-09-2010.  
[http://www.elpais.com/articulo/espana/ex/fiscal/general/Ruanda/responsabiliza/Kagame/matanzas/hutus/Congo/elpeputec/20100927elpepunac\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/ex/fiscal/general/Ruanda/responsabiliza/Kagame/matanzas/hutus/Congo/elpeputec/20100927elpepunac_1/Tes)
  
  - Alonso, Ana. AI denuncia tráfico sexual ligado a tropas internacionales en Kosovo. Diario El Mundo, Madrid, 7-5-2004
  
  - Añanos Meza, M<sup>a</sup> Cecilia. La “responsabilidad de proteger en N.U. y la doctrina de la “responsabilidad de proteger UNISCI. Discussion papers N<sup>o</sup> 21 (Octubre/October 2009). ISSN 1696-2006.
  
  - Armada, A. “La ONU en su hora triste.” Diario ABC. Madrid, 17-5-1999.
  
  - Arredondo, R. ¿Otra Ruanda?  
<http://carlosesposito.wordpress.com/category/operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz>
  
  - Atitar, Mokhtar. De hombre de Bashir en Darfur a jefe de los observadores de la Liga Árabe en Siria. El País Internacional. Madrid, 29-12-2011.
  
  - Ayllón, L. “La OTAN “ legaliza” actuar sin mandato de la ONU”. Diario ABC, Madrid, 25-4-1999.
  
  - Azúa, Félix. Cosmopolitas. Diario El País, 5-1-2000.
  
  - Barbería, J.L. Una maraña de empresas esconde a los culpables de la marea negra del Erika. J.L. El País 4-1-2000.
  
  - Bertrand, Maurice. *The UN as an Organization. A critique of its Functioning*. EJIL, Vol. 6 (1995), N<sup>o</sup> 3,  
<http://www.ejil/journal/Vol6/No3/index.html>
-



- Birnbaum, Norman. ¿Está condenada la ONU? Diario El País. Madrid. 23-3-2003.

- Bismuth, Régis, *“LES PROCESSUS DE RÉFORME DES NATIONS UNIES”* (Anexo II de *“Droit des organisations internationales”*, dirigido por Evelyne Lagrange y Jean-Marc Sorel, Lextenso éditions, Issy-les-Molineaux, 2013.

- Boo, Juan Vicente. El “Club de 1945” se perpetúa. Diario El País. Madrid, 1-2-1992.

- Calatayud, José Miguel. Sudán del Sur celebra el nacimiento de un nuevo país. El País Internacional, 9-7-2011.

[http://internacional.elpais.com/internacional/2011/07/08/actualidad/1310076010\\_850215.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2011/07/08/actualidad/1310076010_850215.html)

- Calatayud, José Miguel. Sudán declara “enemigo” a Sudán del Sur. El País Internacional, 16-4-2012.

[http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/16/actualidad/1334607246\\_683324.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/16/actualidad/1334607246_683324.html)

- CALVO. J.M. “La ONU o la Babel necesaria”. Diario El País. Madrid, 18-9-2005

- Campos, M.A. “El primer jurista de la ONU considera que España es cómplice de una agresión brutal”. Diario El País, Madrid, 13-4-2003.

- Capuz, Carlos. Darfur prolonga su agonía. Diario ABC ,24-9-2006

<http://www.abc.es/hemeroteca/historico-24-09-2006>

- Carrillo Salcedo, J.A. “Los fundamentos de la paz”, Rev. A.N.U.E., Oct.-Dic. Barcelona, 1995.

---

- Boutros Boutros-Ghali. *UN Role Is Not Security, But Global Management. New Perspectives Quarterly*, Vol. 20 (3), summer 2003.  
[http://www.digitalnpg.org/archive/2003\\_summer/boutros-ghali.html](http://www.digitalnpg.org/archive/2003_summer/boutros-ghali.html)
  
  - Carvalho, Benjamin de y Nagelhus Niels. *UN Reform and Collective Security. An Overview of Post-Cold War Initiatives and Proposals.* «Challenges to Collective Security» Working Papers from NUPI's UN Programme. Norwegian Institute of International Affairs Paper No. 1. Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo 2004
  
  - Carrillo Salcedo, Juan Antonio "Los fundamentos de la paz", rev. A.N.U.E., Oct.-Dic. Barcelona, 1995.
  
  - Casesse, Antonio. *LA RIFORMA DELLE NAZIONI UNITE: UN'OCASIONE MANCATA.* Diario La Repubblica, 18 septiembre 2005.  
<http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/wlgo/cassese.htm>
  
  - Caux, H. "Entrevista de Nuria Tendeiro". Diario Levante EMV, Valencia, 16 de junio de 2008.
  
  - Ceberio, Mónica y Altozano, Manuel. *LA AUDIENCIA UNIVERSAL.* Diario El País. Domingo 10-5-2009.
  
  - Childers, Erskine. *For a democratic United Nations and the Rule of Law.* Development dialogue, no. 56 June 2011. Dag Hammarskjöld Foundation. Upsala, 2011
  
  - Clark, Helen. Informe sobre Desarrollo Humano 2010. Introducción al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Mundi-Prensa. Madrid, 2010.
  
  - Clark, Helen. Informe sobre Desarrollo Humano 2013. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). New York, 2013. Prólogo
-

- Cohen, Roberta. Darfur a debate.

<http://www.migracionesforzadas.org/pdf/RMF29/55-57.pdf>

- De Lucas, Miguel Angel El comandante de la misión de la ONU en Darfur está acusado de genocidio. Periódico Diagonal. 7-10-2007.

<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=57323>

---

- Díez, M<sup>a</sup> Victoria. Darfour: El Genocidio del Siglo XXI. Observatorio de conflictos, Argentina. Rebelión 5-2-2007.

<http://www.rebelion.org/noticias/2007/2/46043.pdf>

- Dussel, E. El principio democrático. Igualdad. Pag. 2. Asociación de Filosofía y Liberación. AFYL. <http://www.afyl.org/fp21.pdf>.

- Echeverría Jesús, Carlos. "Las organizaciones Internacionales y su actuación en Africa: presente y perspectivas". En Visión española del Africa Subsahariana. Seguridad y Defensa. Documentos de Seguridad y Defensa. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa. Madrid, 2006.

- Echeverría Jesús, Carlos. Tiempos difíciles para la UA. La prueba de Sudán y Somalia. Política Exterior, núm. 116. Marzo/Abril 2007.

- Editorial. Para largo en Darfur. Diario El País, Madrid, 22 de junio de 2007.

- Elola, Joseba. "La confianza entre la gente y los líderes está rota". Entrevista El País Semanal. 11-04-2013.

-Enciso, J.P. La globalización y algunas de sus consecuencias. Revista ANUE. Barcelona. Marzo 1998.

---

- Esteban, Joan y Ray, Debraj. *POLARIZATION, FRACTIONALIZATION AND CONFLICT*. Documento de Trabajo 07/2007. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 2007.
  
  - Estefanía, Joaquín. AGENDA GLOBAL. La globalización a debate. Diario El País. 10-2-2002. Economía.
  
  - Estefanía, Joaquín. Puskas, antes y después. Diario El País, 7-11-99.
  
  - Euronews. Noticias. Ban Ki-Moon pide a Ruanda que no retire sus tropas de Sudán. <http://es.euronews.com/2010/09/08/ban-ki-moon-pide-a-ruanda-que-no- retire-sus-tropas-de-sudan/>
  
  - Euronews. Noticias. “Ban Ki-moon: No necesitamos más armas nucleares”. <http://es.euronews.com/2010/04/09/ban-ki-moon-no-necesitamos-mas-armas-nucleares/>
  
  - Euronews. “Ban Ki-moon reconoce los límites de la Cumbre de Durban sobre el Cambios Climático”. <http://es.euronews.com/2011/12/06/ban-ki-moon-reconoce-los-limites-de-la-cumbre-de-durban-sobre-el-cambios/>
  
  - Euronews. “La Cumbre Río+20 decepciona a los activistas del desarrollo sostenible”. <http://es.euronews.com/2012/06/23/la-cumbre-rio20-decepciona-a-los-activistas-del-desarrollo-sostenible/>
  
  - Euronews. Noticias. “La ONU se hunde y va a la deriva hacia la irrelevancia”. <http://es.euronews.com/2010/07/22/la-onu-se-hunde-y-va-a-la-deriva-hacia-la-irrelevancia/>
  
  - Euronews. “Nace en Estrasburgo el “Davos de la democracia”. <http://es.euronews.com/2012/10/08/nace-en-estrasburgo-el-davos-de-la-democracia/>
-

- EURONEWS. Sudán y el Chad entierran el hacha de guerra.  
<http://es.euronews.com/2010/02/10/sudan-y-el-chad-entierran-el-hacha-de-guerra/>
  
- Fanon-Mendes France, Mireille. “El Estado de Israel sigue actuando al margen de la comunidad internacional. ¿Cuáles son las consecuencias para el conjunto del "Pueblo de las Naciones"?”. Traducción del francés de Caty R. Rebelión. 13-2-2013. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=163702>
  
- Faramiñán Gilbert, Juan Manuel. LAS NECESARIAS MODIFICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS EN UN MUNDO GLOBALIZADO (EN SU SESENTA ANIVERSARIO). Revista Española de Estudios Internacionales nº 10/2005. [http://www.reei.org/reei%2010/JM.Faraminian\(reei10\).pdf](http://www.reei.org/reei%2010/JM.Faraminian(reei10).pdf)
  
- Ferencz, Benjamin. “*Reflections on the Rome conference*”. Julio, 1998. Home web <http://www.benferencz.org/index.php?id=4&article=83>
  
- Ferencz, Benjamin. *A Nuremberg Prosecutor's Response to Henry Kissinger*. Brown Journal of World Affairs. Septiembre 2001
  
- Ferencz, Benjamin B. *A World of Peace Under the Rule of Law: The View from America*. Washington University Global Studies Law Review, Vol. 6. Nº 3 . 2207.
  
- Galtung, Johan. *The Palme Commission Report on Disarmament and Security. A Critical Comment*. Bulletin of Peace Proposals. Vol. 14, No 2. 1983 . <http://sdi.sagepub.com/content/14/2/147.extract>
  
- Gallego, Mercedes. La ONU logra el compromiso de las partes para poner fin a la guerra civil de Sudán. Diario Las Provincias, 20-11-2004.
  
- García Pérez, Rafael. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER”: UN NUEVO PAPEL PARA NACIONES UNIDAS EN LA GESTIÓN DE LA

SEGURIDAD INTERNACIONAL. Revista Electrónica de Estudios Internacionales nº 11/2006. <http://www.reei.org/index.php/revista/num11>

- Garton Ash, Tymohty. HACIA UN NUEVO CAPITALISMO. Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia. Diario El País, 10-5-2009.

- González, Miguel. RUANDA LAMENTA EL "DESAFORTUNADO" PLANTÓN DE ZAPATERO A KAGAME. Diario El País. Sección España. Sábado 17-7-2010.

- Gott, R. La derrota más espectacular de la OTAN." Diario El Mundo. Madrid, 11-4-1999.

- Gowlland-Debbas, Vera. *The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance*. EJIL, Vol. 11 (2000), Nº 2. <http://www.ejil.org>

- Gutiérrez Espada, Cesáreo. EL "USO DE LA FUERZA" EN EL INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE NACIONES UNIDAS PREPARATORIO DE LACUMBRE DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO (SEPTIEMBRE DE 2005). Revista Electrónica de Estudios Internacionales. Nº 10/2005. [http://www.reei.org/reei%2010/C.GutierrezEspada\(reei10\).pdf](http://www.reei.org/reei%2010/C.GutierrezEspada(reei10).pdf)

- Harnecker, Marta. Globalización del capital. Diario El País, 12-12-1999.

- Hawkins, William. El papel de China en el genocidio. Colaboración nº 902. 20 abril 2006. Grupo de Estudios Estratégicos. <http://www.gees.org/articulo/2386/29>

- Hinojosa Martínez, Luis Miguel. Globalización y soberanía de los Estados. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Nº. 10, 2005 <http://www.reei.org/index.php/revista/num10>

---

- I.C. Público.es. “África y la Liga Árabe apoyan a Omar Bashir”. 13-2-2009  
<http://www.publico.es/internacional/200188/africa-y-la-liga-arabe-apoyan-a-omar-bashir>

- IGLESIAS VELASCO, A J. “Memoria del Secretario General de la ONU, 1997”. Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Noviembre 1997. Núm 12, IV época.

- Infopuntual. El pulso internacional. Buenos Aires.  
<http://www.infopuntual.com/post/Codigo-de-buena-conducta-1497.aspx>

- Jansen, Marielle. Parlamento mundial y sociocracia. Thursday, 6 March 2003 11:33:30  
[http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390\\_20030306\\_jansen.html](http://allies.alliance21.org/wp/es/disc/arboresc/000390_20030306_jansen.html)

- Kellenberger, Jakob. Demasiado poco, demasiado tarde para las víctimas de Darfur... International Herald Tribune, 30 de agosto de 2004.  
<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/64EMQN>

- Kennedy, Paul. “¿Qué significa reformar Naciones Unidas?”. Diario El País. 28-12-2003.

- Kennedy, Paul. Se levanta la veda. Diario El País. 24-10-2004.

- Kissinger, Henry. Estados Unidos y la Primavera Árabe: una llamada a la creatividad. Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia. Diario El País. 18-4-2012.  
[http://elpais.com/elpais/2012/04/04/opinion/1333530384\\_141335.html](http://elpais.com/elpais/2012/04/04/opinion/1333530384_141335.html)

- Laurenti, Jeffrey ‘*Summit Assymetry: The United States and UN Reform*’, Vol. XXXV, No. 4, The International Spectator(2005) . [File: laurentisummit.pdf - The Century Foundation](#)

---

- Le Goff, Jacques. Suerte y desgracia de las mundializaciones. Intervención en el Foro de la Academia Universal de las Culturas en París los días 13 y 14-11-2001. Diario El País 24-11-2001.
  
  - León, Bernardino y Pajín, Leire. DARFUR. EL TIEMPO SE ACABA. Diario ABC, 26-4-2007.
  
  - Lévy, Bernard-Henry. SOS Darfur. Diario El País. Madrid. 17-1-2010.
  
  - Lobo, Ramón. Los dictadores no juegan al póquer. Diario El País. Madrid. 8-3-2009
  
  - López Máñez, Leopoldo. ¿Reformar la ONU? Diario de Valencia. 23-3-2003.
  
  - Luck, Edward. *Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress*. International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers. 2003 No. 1.  
<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/5935/1/Reforming%20the%20United%20Nations%20Lessons%20from%20a%20History%20in%20Progress.pdf?1>
  
  - Llobell, Juan. Las Naciones Unidas del siglo XXI. Diario Expansión. Madrid, 8-3-1997.
  
  - Lluís Cardona, Francesc. El reconocimiento de los derechos humanos desde la Antigüedad hasta hoy. Servicio de Documentación de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona, 1998.
  
  - M.A./L.C. SUDÁFRICA BUSCA AL RUANDÉS QUE ORDENÓ MATAR A CUATRO ESPAÑOLES. Diario El País. Edición impresa. Martes, 10-3-2010.
-



- Martel, Frédéric. *Cultura Mainstream. Cómo nacen los fenómenos de masas*. Traducción de Nuria Petit Fontseré. Santillana. Madrid, 2011.
  
  - Más Estellés, Julio. Una propuesta para cambiar el mundo. *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España*. Barcelona. Núm. 10, IV época. Marzo 1997.
  
  - Moncada, Alberto. *Globalización y Derechos Humanos*. Diario Levante EMV. Valencia. 9-3-2012.
  
  - Morin, Edgar Y Hessel, Stéphane: Sabios contra la crisis. Entrevista de Lluís Uría en la revista *Magazine* 19-2-2012. La Vanguardia Ediciones. Barcelona.
  
  - Mugisha A., Rwema F. y Umurungi, J. Artículo original de 15-5-2014: *The Untold Stories: Rwanda's Kagame Moves to Consolidate Grip over a Tense Country*. Traducción de Ana Teijeiro García y publicado el 26-5-2014.  
[www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63/11521-las-historias-que-no-se-cuentan-los-movimientos-de-kagame-en-ruanda-para-consolidar-el-entendimiento-en-un-pais-en-tension](http://www.umoya.org/index.php/especial-ruanda-rea-temca-63/11521-las-historias-que-no-se-cuentan-los-movimientos-de-kagame-en-ruanda-para-consolidar-el-entendimiento-en-un-pais-en-tension)
  
  - Nagel, Thomas. *The Problem of Global Justice*, Blackwell Publishing, Inc. *Philosophy & Public Affairs* 33, no. 2. Yale, 2005.
  
  - Naumann, Nils y Papaleo, Cristina. La Liga Árabe, de club de dictadores a interlocutor importante. 29-3-2012.  
<http://www.dw.de/dw/article/0,,15845971,00.html>
  
  - Navarro, Vicenç. ¿Por qué los salarios se reducen?. *Diario Público*. 24-10-2013. <http://www.vnavarro.org/?p=9900>
  
  - Pellet, Alain. *La formation du droit international dans le cadre des Nations Unies*. *EJIL*, Vol.6 (1995, N° 3. <http://www.ejil.org>
-

- Perle, Richard. Gracias a Dios que Naciones Unidas ha muerto. Diario El Mundo, 22-3-2003.
- Pierrot, Eirwen-Jane. *"A responsibility to protect: UNHCR and statelessness in Egypt"*. NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH. Research Paper No. 250. The UN Reguee Agency. Geneva, 2013.
- PINTAK, LAWRENCE, *Darfur: Covering the "forgotten" story*. Arab Media & Society, Issue 2, Summer 2007  
<http://www.arabmediasociety.com/?article=223>
- Pons Rafols, Xavier. LA LEGALIDAD INTERNACIONAL, LAS NACIONES UNIDAS Y EL USO DE LA FUERZA EN IRAK. . Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Abril 2003.
- Pons Rafols, Xavier. LA LEGALIDAD INTERNACIONAL Y LAS NACIONES UNIDAS DESPUÉS DE IRAK. Revista de la Asociación para las Naciones Unidas en España. Barcelona. Diciembre 2003.
- Pons Rafols, Xavier. La mejora, la eficacia y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas: el papel de la Secretaría y el informe del Secretario General. Revista Electrónica de Estudios Internacionales. Nº 10/2005.  
<http://www.reei.org/>
- Ramonet, Ignacio. S.O.S. Darfur La Voz de Galicia 01-07-2004  
<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=1316>
- Remiro Brotons, Antonio. Un nuevo orden contra el Derecho Internacional: el caso de Kosovo. Revista Electrónica de Estudios Internacionales. 2000.
- Roth, Kennet. DARFUR Y ABU GHRAIB. Human Rigths Watch. Informe Anual 2005. [http://hrw.org/spanish/inf\\_anual/2005/darfur.html](http://hrw.org/spanish/inf_anual/2005/darfur.html)
-

- Ruiz Miguel, Carlos. IMPLICACIONES GEOPOLÍTICAS DEL CONFLICTO DE DARFUR Real Instituto Elcano ARI N° 141/2004 -- (20/9/2004 )  
<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/575.asp>
  
  - Salomón, Mónica. La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista Electrónica de Relaciones Internacionales. Número 4, junio 2002.
  
  - Sánchez Cano, Javier. Respuestas sobre los Derechos Humanos. Servicio de Docum. y Difusión de la Asoc. Para las N. U. En España. Barcelona, 1998.
  
  - Sánchez Patrón, José Manuel. LA JUSTICIA INTERNACIONAL, ¿QUO VADIS? Diario Las Provincias. Opinión. Valencia, 25-5-2009.
  
  - Sanjosé Gil, Amparo. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL INFORME DEL GRUPO DE ALTO NIVEL CREADO POR EL SECRETARIO GENERAL Y EL FUTURO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD COLECTIVA DE LAS NACIONES UNIDAS. Revista Española de Relaciones Internacionales. N° 9, junio 2005. <http://www.reei.org/index.php/revista/num9>
  
  - Sävje-Söderberg, Bengt. Las misiones de paz de la ONU y la democracia. Diario El País, 21-8-2000.
  
  - Sen, Amartya, *A Decade of Human Development. Journal of Human Development*, Vol. 1, No. 1, Taylor & Francis Ltd Abingdon, U.K. 2000.
  
  - Sen, Amartya, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Prólogo. Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid, 2010.
  
  - Seuba, Xavier, Sudán, todavía hoy. Dossier 2004. Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 2004.
-

- Steyn, Mark. "INTERVENIR... UN DÍA DE ESTOS. George Clooney descubre Darfur". <http://revista.libertaddigital.com/articulo.php/1276231730>
  
  - Truyol Serra, Antonio. LA SOCIEDAD INTERNACIONAL. Alianza Editorial. 5ª edición. Madrid 1958.
  
  - Useros, Vicente. Una ONG valenciana propone cambiar la Carta de las Naciones Unidas para evitar la guerra. Diario El Mundo (Ed. Comunidad Valenciana). 10-3-2003.
  
  - Villapadierna, R. "Más de un millón de personas han huido ya de Kosovo". Diario ABC. Madrid, 7-4-1999.
  
  - WALKER, PHILIP, The World's Most Dangerous Borders. Foreign Policy, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/24/the\\_worlds\\_most\\_dangerous\\_borders?page=0,10](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/06/24/the_worlds_most_dangerous_borders?page=0,10)
  
  - Zolo, Danilo. Jura Gentium. Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale Journal of Philosophy of International Law and Global Politics. Vol. IV, 2007
  
  - Zolo, Danilo. *Può esistere un ordinamento giuridico universale?*. Epistemologia, filosofia, diritto. , Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale. Iuris Quidditas. Liber amicorum per Bernardo Santalucia, Editoriale Scientifica, Nápoles, 2010.  
[www.juragentium.org/topics/wlqo/it/fildir.htm](http://www.juragentium.org/topics/wlqo/it/fildir.htm)
  
  - Zolo, Danilo. *PEACE THROUGH CRIMINAL LAW?* Journal of International Criminal Justice, 2 (2004). [www.juragentium.org](http://www.juragentium.org)
- 

---

### **DOCUMENTOS:**

---

#### **A.- DOCUMENTOS DE NACIONES UNIDAS.**

-Asamblea General Naciones Unidas. Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma.

- Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 55/2. “Declaración del Milenio”. 13 septiembre 2000.

<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

- Asamblea General. Naciones Unidas. Informe del Grupo de Personas Eminentes “Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza global”. A/58/817. 11 de junio de 2004.

- Asamblea General Naciones Unidas. Informe A/59/2004 sobre seguimiento de la Cumbre del Milenio y los resultados del trabajo realizado por el Grupo de Alto Nivel que había solicitado el Secretario General en su discurso ante la Asamblea General en septiembre de 2003 sobre seguridad colectiva. 2 diciembre 2004. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565>

- Asamblea General Naciones Unidas. A/Res 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, 24 octubre 2005.

- Asamblea General. Naciones Unidas. “Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio”. A/61/583. Nueva York. 20-11-2006.

<http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A%2F61%2F583&Submit=Buscar&Lang=S>

- Asamblea General. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. (A/56/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2001.

- Asamblea General. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. (A/60/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2005.

- Asamblea General. “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”. (A/62/1) Naciones Unidas. Nueva York. 2007.

- Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/63/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2008.
  - Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/64/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2009.
  - Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/65/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2010.
  - Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/66/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2011.
  - Asamblea General. Memoria del Secretario General. A/67/1. Naciones Unidas. Nueva York, 2012.
  - Ban Ki-moon. Observaciones a la Asamblea General sobre el programa de acción quinquenal “El futuro que queremos”. 25-1-2012. Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/sg/priorities/speech.shtml>
  - Boutros Boutros-Ghali. *An Agenda for Democratization*. United Nations. New York, 1996.  
[http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An\\_agenda\\_for\\_democratization%5B1%5D.pdf](http://www.un.org/en/events/democracyday/pdf/An_agenda_for_democratization%5B1%5D.pdf)
  - Centro de información de la ONU. “Ban Ki-moon pide reforma del sistema financiero”.  
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=15396#.Ujx2VLYQj5E>
  - Informe sobre Desarrollo Humano 2013. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). New York, 2013.
-

- Informe del Grupo de Expertos encargado de examinar la explotación ilegal de recursos naturales y otras formas de riqueza de la República Democrática del Congo. Carta del Secretario General, S/2001/357.
  - Informe Final del Grupo de Expertos encargado de examinar la explotación ilegal de recursos naturales y otras formas de riqueza de la República Democrática del Congo. S/2002/1146.
  - Informes del Secretario General de Naciones Unidas., Resoluciones del Consejo de Seguridad y resto de documentación contenida en la página web en español de la Organización <http://www.un.org/es/documents/>
  - Secretario General Naciones Unidas. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. A/RES/53/243 de 6 de octubre de 1999.
  - Secretario General Naciones Unidas. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. Asamblea General. Documentos oficiales. Suplemento No. 1 (A/56/1). Naciones Unidas. Nueva York, 2001.
  - Secretario General Naciones Unidas. Informe “Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio”, A/56/326. 6 septiembre 2001
  - Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio” (A/57/387) 9 de septiembre de 2002.
  - Secretario General Naciones Unidas. Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas. en el siglo XXI. Informe. (A/54/2000).
  - Secretario General. Naciones Unidas. Informe “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma”. A/51/950. 14 de julio de 1997. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/51/950>
-

- Secretario General Naciones Unidas. Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe, 21 de marzo 2005. <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm>

- Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad  
<http://www.un.org/spanish/Depts/dpa/repertoire/index.html>

- Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Darfur:

1556 (30-7-2004)

1564 (18-9-2004)

1575 (19-11-2004)

1590 (24-3-2005)

1591 (29-3-2005)

1593 (31-3-2005)

1663 (24-3-2006)

1665 (29-3-2006)

1679 (16-5-2006)

1706 (31-8-2006)

1709 (22-9-2006)

1713 (29-9-2006)

1714 (6-10-2006)

1755 (30-4-2007)

1769 (31-7-2007)

1779 (28-9-2007)

1784 (31-10-2007)

- Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad.

- ONU. Centro de Noticias.

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=20157#.UciKIOuQj5E>

- ONU. Informe del Secretario General sobre el Sudán. Consejo de Seguridad. 20-8-2007



<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=472845192>

- Suplemento de "UN PROGRAMA DE PAZ": Documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas. A/50/60. S/1995/1. 25 de enero de 1995.

<http://www.un.org/spanish/documents/a5060.pdf>

- UN Global Compact Office. DESPUÉS DE LA FIRMA. Guía de participación en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Abril 2011.

[http://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/ATS\\_ES.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/ATS_ES.pdf)

## **B. RESTO DE DOCUMENTACIÓN.**

- Ah Tehou, Stephanie. *L'ONU, Quelles réformes pour quel avenir?* Forum pour une nouvelle Governance Mondiale. 2008, [http://www.world-governance.org/IMG/pdf\\_Dossier\\_Reformes\\_des\\_Nations\\_Unies.pdf](http://www.world-governance.org/IMG/pdf_Dossier_Reformes_des_Nations_Unies.pdf)

- Amnistía Internacional. Informes Anuales.

[http://www.amnestyusa.org/annualreport\\_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN](http://www.amnestyusa.org/annualreport_es.php?id=ar&yr=2005&c=SDN)

-Andreu Meirelles, Fernando. AUTO DE 6-2-2008 DE SUMARIO 3/2008-D. Juzgado Central de Instrucción 4. Audiencia Nacional. Madrid, 2008.

- Bertrand, Doris, MEDIDAS ENCAMINADAS A MEJORAR EL DESEMPEÑO GLOBAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS AL NIVEL DE LOS PAÍSES. Dependencia Común de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra, 2005

- Bertrand, Maurice. *“Document de travail por l'établissement d'un project de “Charte Objectif” por une nouvelle organisation mondiale”*. Sin publicar.

---

-Bertrand, Maurice. *The UN as an Organization. A critique of its Functioning*. EJIL, Vol. 6 (1995), Nº 3, <http://www.ejil/journal/Vol6/No3/index.html>

-Boutros Boutros-Ghali. *UN Role Is Not Security, But Global Management*. New Perspectives Quarterly, Vol. 20 (3), summer 2003. [http://www.digitalnpg.org/archive/2003\\_summer/boutros-ghali.html](http://www.digitalnpg.org/archive/2003_summer/boutros-ghali.html)

- Bullard, Nicola. *PORQUÉ LA REFORMA DE LA ONU NO ES UNA PRIORIDAD*. CETIM. Ginebra, 2005. [http://www.cetim.ch/fr/publications\\_details.php?pid=115](http://www.cetim.ch/fr/publications_details.php?pid=115)

-Bummel, Andreas. *Desarrollando Democracia Internacional Por una Asamblea Parlamentaria en las Naciones Unidas. Un Documento de la Estrategia del Comité para una ONU Democrática (KDUN) Serie de Publicaciones del KDUN, Nr. 1 Septiembre 2004 (Traducción: Emperatriz Romero Penna, Adriana Baravalle)* <http://www.uno-komitee.de/es/documentos/unpa-espanol.pdf>

- CAMDUN. *Second International Conference On A More Democratic United Nations* <http://i-p-o.org/camdun.htm>

-Campaign for U.N. Reform. *A PROGRAM TO REFORM AND RESTRUCTURE THE U N SYSTEM. United Nations reform hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Ninety-sixth Congress, first session ... October 26, 1979. (Washington : U.S. Govt. Print. Off., 1980)*

- Comunidad Internacional Bahá'í . *Hora decisiva para todas las Naciones. Declaración con motivo del 50 aniversario de Naciones Unidas. Octubre 1995.* [http://bahai-library.com/?file=bic\\_hora\\_decisiva\\_naciones.html](http://bahai-library.com/?file=bic_hora_decisiva_naciones.html)

- Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002. Informe. [http://unctad.org/es/docs/aconf198d11\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/docs/aconf198d11_sp.pdf)

---

- Foro Parlamento Mundial para el Siglo 21. Documento LOS PRINCIPIOS DE LA GOBERNANZA EN EL SIGLO XXI. 2003.  
<http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/alliance2.html>
  
  - Independent Commission on International Development Issues. North-South: *A Programme for Survival Share The World's Resources*,  
<http://www.stwr.org/special-features/the-brandt-report.html>
  
  - Marín, Gustavo. Programa Futuro del planeta. Fundación Charles Léopold Mayer, París. [Texto presentado en la mesa redonda “Legisladores y Autoridades locales” en la Conferencia Diálogos de la Tierra. Cruz Verde Internacional y Consejo de la Tierra. Lyon, Francia, del 21 al 23 de febrero de 2002] [http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/pm\\_peup.html](http://allies.alliance21.org/wp/es/doc/pm_peup.html)
  
  - Mendelson Forman, Johanna. ¿PODRÁ SALVAR LA REFORMA A LA ONU? OPORTUNIDADES PARA LA CREACIÓN DE UN ORGANISMO MULTILATERAL EFICAZ PARA EL SIGLO XXI. Documento de Trabajo 40/2005. Real Instituto Elcano. Madrid, 2005.
  
  - Millenium Project. *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals*. United Nations Development Programme. London, 2005.
  
  - Organización Mundial del Comercio. PROGRAMA DE DOHA PARA EL DESARROLLO: TEXTOS.  
[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/texts\\_intro\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/texts_intro_s.htm)
  
  - Programa de mano de la obra teatral “La caricia de Dios” (Francesca Zanni y Paolo De Vita). 6 -23 octubre 2005. Sala Moratín (Valencia).
  
  - The Independent Working Group on the Future of the United Nations. *THE UNITED NATIONS IN ITS SECOND HALF-CENTURY*. Yale University Printing Service. 1995. (Preface).
-

- *United Nations Conference on Environment & Development*. Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

---

### **PROGRAMAS DE RADIO Y TELEVISIÓN**

- Del Pino, Javier. "A vivir que son dos días". Programa radiofónico. Cadena Ser. 20-1-2013.

- Esteban, Joan. ENTREVISTA EN PROGRAMA FRONTERAS DEL CONOCIMIENTO. Radiotelevisión española. Segunda cadena. 26-12-2010.

-Mújica, José. "Salvados". Programa televisivo de Jordi Évole. Cadena "La Sexta". 18-5-2014

### **OTRAS FUENTES Y PÁGINAS WEB SELECCIONADAS**

-Sitio de internet de Amnistía Internacional. <http://web.amnesty.org/>

- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados.  
<http://www.acnur.org/>

- Asociación de Filosofía y Liberación. AFYL. <http://www.afyl.org/>

-Comité Internacional de la Cruz Roja. <http://www.icrc.org>

-Human Rights Watch. <http://hrw.org>

-Coalición de ONGs sobre la Corte Penal Internacional.  
<http://www.iccnw.org>

---

- European Journal of International Law. <http://www.ejil.org/>
  - Forum Internacional para la Verdad y la Justicia en el Africa de los Grandes Lagos. <http://www.veritasrwandaforum.org/dossier.htm>
  - Jura Gentium. Revista de filosofía del derecho internacional y de la política global. <http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/wlgo/>
  - Organización de Naciones Unidas. <http://un.org>
  - Centro de documentación de Naciones Unidas en español .  
<http://www.un.org/es/documents/>
  - Resoluciones de la Asamblea General:  
<http://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>
  - Resoluciones del Consejo de Seguridad en español :  
<http://www.un.org/es/documents/sc/>
  - Informes del Secretario General al Consejo:  
<http://www.un.org/es/documents/sc/repsc.shtml>
  - Memorias anuales del Secretario General:  
<http://www.un.org/es/documents/secretariat/>
  - Estatuto de la Corte Internacional de Justicia:  
<http://www.un.org/es/documents/icjstatute/>
  - Centro de Noticias. <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?News>
  - Coalition for the International Criminal Court. <http://www.iccnw.org/>
  - Comité Internacional de la Cruz Roja. <http://www.icrc.org/>
-

- Global Compact. <http://www.unglobalcompact.org/>
- Jura Gentium, Revista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale. [www.juragentium.org/](http://www.juragentium.org/)
- Sitio de internet de la Comisión de Consolidación de la Paz de Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/peacebuilding/faqs.shtml>
- Real Instituto Elcano. <http://www.realinstitutoelcano.org/>
- Revista Electrónica de Estudios Internacionales. <http://www.reei.org/>
- Comités de Solidaridad con el África Negra. <http://www.umoya.org>
- The Earth Charter Initiative. <http://www.earthcharterinaction.org>
- Unión Africana. <http://www.africa-union.org/>
- Unión Internacional de Telecomunicaciones. <http://www.itu.int>
- UK Network for Civil Society Link with UN General Assembly  
[http://ungalink.org.uk/oneclick/uploads/2010/09/un\\_ngo\\_chronology.htm](http://ungalink.org.uk/oneclick/uploads/2010/09/un_ngo_chronology.htm)
- WORLD CITIZENS PARTY FOR A DEMOCRATIC WORLD  
GOVERNMENT <http://www.worldcitizensparty.org/WCP200507PR.htm>

**-Otros sitios de internet.**

<http://www.20minutos.es/>

<http://www.abc.es/>

<http://allies.alliance21.org/wp/es/for/for.html>

---

<http://www.bbc.co.uk>

<http://www.eldia.es/>

<http://www.elmundo.es/>

<http://www.elpais.com/>

<http://eumed.net>

<http://es.euronews.com/>

<http://www.fbbva.es>

<http://www.foreignpolicy.com/>

<http://www.globalresearch.ca/>

<http://www.infopuntual.com>

[www.libertaddigital.com](http://www.libertaddigital.com)

<http://ipsnoticias.net/>

<http://luisdallanegra.bravehost.com>

<http://www.rebelion.org/>

<http://www.estrelladigital.es/>

<http://mundoarabe.org/>

<http://news.bbc.co.uk/>

---

<http://terra.es/>

<http://www.univision.com/>

<http://es.unpacampaign.org/index.php>

<http://www.uno-komitee.de/es/documentos/unpa-español.pdf>

<http://www.veritasrwndaforum.org/>

<http://es.wikipedia.org/>

<http://www.worldcitizensparty.org/contact.html>

<http://www.worldgovernment.org/>

<http://www.worldservice.org/>

<http://es.news.yahoo.com/>

---