

19



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

APERTURA Y DEMOCRATIZACION DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD DE LA ORGANIZACION
DE LAS NACIONES UNIDAS

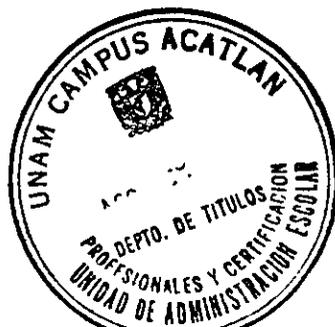
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

JORGE EDUARDO LOPEZ LEYVA

ASESOR: LIC. SANDRA LOURDES LLAMAS DOBLADO



281842

JULIO DEL 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Esta tesis está dedicada a:

A mis padres, Delfino y Graciela, por
su inmenso apoyo y aguante.

A mis hermanos.

A la profesora Sandra Llamas, por su
invalorable ayuda y cooperación.

A los amigos y amigas que siempre estuvieron animándome.

A la memoria de la Profesora
Raquel M. Muñoz Vázquez,
con quién inicié este proyecto.

ÍNDICE

PÁGINA

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPÍTULO PRIMERO "ANTECEDENTES HISTÓRICOS" | 1 |
| 1. DEL CONGRESO DE VIENA A LA CREACIÓN DE LA SOCIEDAD DE NACIONES | 1 |
| 1.1 EL CONGRESO DE VIENA | 3 |
| 1.2 LA SANTA ALIANZA | 6 |
| 1.3 EL DIRECTORIO EUROPEO (LA CUADRUPLE ALIANZA) | 7 |
| 1.4 LA ESCENA INTERNACIONAL DE 1825 A 1914 | 9 |
| 1.4.1 La Conferencia de Paz de la Haya de 1899 | 13 |
| 1.4.2 La Conferencia de Paz de la Haya de 1907 | 14 |
| 2. LA SOCIEDAD DE NACIONES | 15 |
| 2.1 LOS PROYECTOS PREVIOS | 16 |
| 2.1.1 Los Catorce Puntos del Presidente Woodrow Wilson | 16 |
| 2.1.2 Una Sugerencia Práctica del General Smuts | 17 |
| 2.2 ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LA SOCIEDAD DE NACIONES | 20 |
| 2.3 EL CONSEJO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES | 22 |
| 2.3.1 Composición | 22 |
| 2.3.2 Competencia | 26 |
| 2.3.3 Procedimiento | 27 |
| 2.4 EXITOS Y FRACASOS DE LA SOCIEDAD DE NACIONES | 28 |
| 2.4.1 El conflicto de Manchuria | 28 |
| 2.4.2 La invasión de Italia a Etiopía | 29 |
| 2.4.3 La guerra civil española | 31 |
| 3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO | 32 |
| CAPÍTULO SEGUNDO "EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS" | 35 |
| 1. LA CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD | 35 |

| | |
|---|-----|
| 1.1 LA DECLARACIÓN DE MOSCÚ SOBRE SEGURIDAD GENERAL _____ | 36 |
| 1.2 LAS CONVERSACIONES DE DUMBARTON OAKS _____ | 38 |
| 1.2.1 La Conferencia Interamericana en Problemas de Guerra y Paz _____ | 40 |
| 1.2.1.1 La posición mexicana _____ | 41 |
| 1.2.2 La Conferencia Británica del Commonwealth _____ | 42 |
| 1.3 LA CONFERENCIA DE YALTA _____ | 43 |
| 1.4 LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL _____ | 44 |
| 1.5 LA COMISIÓN PREPARATORIA DE LAS NACIONES UNIDAS _____ | 49 |
| 1.6 ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS _____ | 50 |
| | |
| 2. ESTRUCTURA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD _____ | 57 |
| 2.1 COMPOSICIÓN _____ | 57 |
| 2.2 FUNCIONES Y PODERES _____ | 58 |
| 2.2.1 Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales _____ | 58 |
| 2.2.1.1 Arreglo pacífico de controversias _____ | 59 |
| 2.2.1.2 Acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión _____ | 60 |
| 2.2.2 Otras funciones _____ | 62 |
| 2.2.2.1 Desarme _____ | 63 |
| 2.2.2.2 Admisión de nuevos miembros _____ | 63 |
| 2.2.2.3 Elección del Secretario General _____ | 63 |
| 2.2.2.4 La administración fiduciaria _____ | 64 |
| 2.2.2.5 Informes a la Asamblea General _____ | 64 |
| 2.2.2.6 La Corte Internacional de Justicia _____ | 65 |
| 2.2.2.7 Organismos regionales _____ | 65 |
| 2.3 VOTACIÓN _____ | 66 |
| 2.4 PROCEDIMIENTO _____ | 70 |
| 2.4.1 Reuniones _____ | 70 |
| 2.4.2 Organos subsidiarios _____ | 71 |
| 2.4.3 Reglamento _____ | 72 |
| | |
| 3. LA LABOR DEL CONSEJO DE SEGURIDAD _____ | 73 |
| 3.1 DURANTE LA GUERRA FRÍA _____ | 75 |
| 3.2 DESPUÉS DE LA GUERRA FRÍA _____ | 89 |
| 3.2.1 La guerra del Golfo Pérsico _____ | 91 |
| 3.2.2 La intervención en Somalia _____ | 94 |
| 3.2.3 La crisis de los Balcanes _____ | 98 |
| 3.3 EL PAPEL DE LAS MISIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS _____ | 103 |
| 3.4 LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LAS LABORES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD _____ | 107 |

| | |
|---|-----|
| 3.4.1 La elección de México como miembro no permanente (1946, 1980-1981) | 109 |
| 4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO | 113 |
| CAPÍTULO TERCERO "REFORMA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS" | 115 |
| 1. HACIA UNA APERTURA Y DEMOCRATIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD | 115 |
| 1.1 APERTURA (COMPOSICIÓN) | 117 |
| 1.1.1 Causas | 117 |
| 1.1.1.1 Incremento en el número de Estados que conforman la ONU | 117 |
| 1.1.1.2 Surgimiento de nuevos protagonistas internacionales | 121 |
| 1.1.1.3 Composición anti-democrática | 128 |
| 1.1.1.4 Semejanzas y diferencias con respecto a otros organismos internacionales | 137 |
| A) Organismos especializados | 139 |
| a) Semejanzas | 139 |
| b) Diferencias | 140 |
| B) Organismos Regionales | 140 |
| a) Semejanzas y diferencias | 144 |
| 1.1.2 Propuestas | 145 |
| 1.1.2.1 Aumento en el número de miembros | 145 |
| A) Miembros permanentes | 145 |
| B) Miembros no permanentes | 147 |
| C) Nuevas categorías de miembros | 149 |
| 1.2 DEMOCRATIZACIÓN (VOTACIÓN) | 151 |
| 1.2.1 Causas | 152 |
| 1.2.1.1 El "derecho de veto" como causa de la inactividad de la ONU | 152 |
| 1.2.1.2 Avance de la democracia a nivel mundial | 159 |
| 1.2.1.3 Diferencias con respecto al proceso de votación de otros organismos internacionales | 161 |
| A) Organismos especializados | 161 |
| B) Organismos regionales | 162 |
| 1.2.2 Propuestas | 164 |
| 1.2.2.1 Redefinición del veto | 164 |
| 1.2.2.2 Reducción de votaciones sometidas al veto | 165 |
| 1.2.2.3 Otras proposiciones | 166 |

| | |
|---|-----|
| 2. OTRAS PROPUESTAS | 168 |
| 2.1 LA POSICIÓN DE LOS MIEMBROS PERMANENTES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD | 168 |
| 2.1.1 Los Estados Unidos | 169 |
| 2.1.2 Rusia | 171 |
| 2.1.3 China | 172 |
| 2.1.4 Francia | 173 |
| 2.1.5 El Reino Unido | 173 |
| 2.2 LA POSICIÓN DE OTROS PROTAGONISTAS INTERNACIONALES | 175 |
| 2.2.1 Alemania | 176 |
| 2.2.2 Japón | 178 |
| 2.2.3 Los trabajos en la ONU | 181 |
| 2.2.3.1 La discusión durante 1994 | 185 |
| 2.2.3.2 La discusión durante 1995 | 186 |
| 2.2.3.3 La discusión durante 1996 | 192 |
| 2.2.3.4 La discusión durante 1997 | 194 |
| 2.2.3.5 La discusión durante 1998 | 199 |
| 2.2.3.6 La discusión durante 1999 | 202 |
| 2.2.3.7 Posiciones encontradas | 204 |
| 2.2.4 Otros países | 205 |
| 2.2.4.1 Italia | 205 |
| 2.2.4.2 México | 208 |
| 2.2.5 Organizaciones y otras propuestas | 209 |
| 2.2.5.1 Organizaciones Regionales | 210 |
| A) La posición del Movimiento de los Países No Alineados | 210 |
| B) La Liga de Estados Arabes | 212 |
| C) La Organización de la Unidad Africana | 213 |
| 2.2.5.2 Organizaciones No Gubernamentales | 214 |
| A) Posición de la Comisión para un Gobierno Global | 214 |
| B) Posición del Foro para una Política Global | 216 |
| 2.2.5.3 Propuestas Académicas | 216 |
| A) Una nueva Carta de las Naciones Unidas | 216 |
| 3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO | 218 |
| COMENTARIOS FINALES | 221 |
| ANEXOS | 223 |
| BIBLIOGRAFÍA | 249 |

INTRODUCCIÓN.

El ataque de las fuerzas militares de los Estados Unidos y de sus aliados de la OTAN al territorio Yugoslavo en marzo de 1999, sin mediar el consentimiento del Consejo de Seguridad, volvió a levantar la polémica sobre la autoridad que tienen dichos países para hacer uso de la fuerza bélica sin consultar al órgano, que por Derecho Internacional, tiene la obligación de autorizar cualquier acción bélica en contra de cualquiera de sus miembros. El problema reside también, en que se mina aún todavía más, la frágil imagen que tiene la Organización de las Naciones Unidas con respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Como este ejemplo, podemos voltear a la historia para darnos cuenta que las grandes potencias han muchas veces actuado en base a su interés nacional, sin tener en cuenta la normatividad internacional.

Estos hechos nos recuerdan la aún inorgánica sociedad internacional del siglo XIX, en donde aún predominaba la idea de que aquel país con mayor potencial bélico tenía el poder para invadir y hacer prevalecer su ventajosa posición. Sin embargo, dicha situación para las condiciones políticas, sociales y económicas de la época, resultaba lógica y comprensible. Lo inverosímil, es que al umbral del siglo XXI, aún se continúen dando este tipo de atropellos que lesionan fuertemente la credibilidad de las instituciones internacionales.

Las Naciones Unidas, como parte de estas instituciones internacionales, es responsable ante la humanidad por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, de respetar los derechos humanos y de una cooperación mundial en todos los campos.

En 1945 surgen las Naciones Unidas como respuesta a los desordenes causados por la segunda guerra mundial. Como órgano responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales fue erigido el Consejo de Seguridad compuesto por un

total de once miembros, de los cuales cinco eran permanentes y seis no permanentes, de un total de 51 estados miembros de las Naciones Unidas.

Hacia 1963, se aprueba una reforma de la Carta de las Naciones Unidas que aumenta el número de miembros no permanentes de 6 a 10, con lo cual el número total de miembros del Consejo aumentó a 15, de un total de 113 estados miembros en ese momento.

El Consejo de Seguridad surge como el órgano encargado de la seguridad colectiva basado en la doctrina del balance de poder que se reflejó en las Conferencias de Yalta, Teherán y Potsdam, en donde mediante un reparto de zonas de influencia, cada potencia, en específico los Estados Unidos y la Unión Soviética, buscaron mantener el equilibrio de poder. Ambas potencias partieron del hecho de que las tendencias agresivas de su contraparte podían ser disminuidas mediante la formación de una alianza de igual o mayor fuerza y de ahí que se diera la creación de alianzas militares tales como la OTAN o el Pacto de Varsovia.

En la actualidad la organización cuenta con 188 miembros y sin embargo, la membresía del Consejo continua como hace más de 35 años. La composición de las Naciones Unidas se ha triplicado en los 54 años de existencia de la organización, mientras que la composición del Consejo se ha mantenido casi inalterable.

Por otro lado, el "derecho de veto" (unanimidad de los cinco miembros permanentes) que paralizó por más de 40 años la acción del Consejo en muchas materias, se contraponen firmemente al concepto de democracia que la mayoría de los miembros permanentes han impulsado alrededor del mundo. Sin embargo, ante la nueva correlación de fuerzas resultantes del fin de la guerra fría, el Consejo recurrió menos veces a dicho privilegio, sin que con ello se justifique su existencia en un mundo en que las dos últimas décadas ha recibido los efectos de una ola democratizadora impulsada principalmente por los Estados Unidos.

El término "veto" proviene del latín y significa "yo prohíbo" y se refiere, en términos de la política interna de un país, a evitar que una medida aprobada por un cuerpo legislativo sea aplicada. Dicho poder por lo regular lo ejerce el poder ejecutivo. El veto ha sido parte importante de la historia y de la constitución de los Estados Unidos y gran parte de los gobernadores cuentan con ese derecho. Así que hay que ver al veto como parte de la idea norteamericana de asegurar un mecanismo capaz de proporcionar un equilibrio entre las grandes potencias y de trasladar el veto del escenario nacional al internacional.

Por otro lado, la organización ha tenido que cargar con los fracasos que la misma ha encargado a órganos específicos dependientes de su misma estructura. Un caso concreto: el Consejo de Seguridad. Su estructura y composición han permanecido casi sin ningún cambio durante más de 50 años, lo cual ha llevado a muchos países a levantar la voz de protesta en busca de adaptar el Consejo a las nuevas condiciones de la realidad internacional.

Como objetivo principal del trabajo creemos que es necesario demostrar que la estructura y composición del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas no reflejan la realidad internacional del mundo de hoy, sino la del mundo de hace más de 50 años, por lo cual creemos que es necesaria su apertura, a los nuevos protagonistas internacionales, y su democratización, en torno a la toma de decisiones.

La apertura y la democratización del Consejo son las condiciones básicas en donde se deben de reflejar las nuevas condiciones políticas, económicas, geográficas y sociales del mundo de principios de siglo.

La apertura se refiere básicamente a la composición del Consejo. Es necesario aumentar los miembros del mismo, de tal forma que refleje fielmente la membresía de la organización en el 2000 y no la de 1963. Es inevitable que tanto los miembros permanentes, como los no permanentes, e incluso aquellas nuevas categorías que

pudiesen surgir, sean compatibles con el número de estados que hoy en día forman las Naciones Unidas.

La democratización está enfocada a un uso más limitado del "derecho de veto" en la adopción de ciertos tipos de medidas y no a todas las decisiones que actualmente requieren la unanimidad de los cinco países que lo poseen. Idealista sería pensar seriamente en la desaparición del veto a corto plazo, en vez de esto, creemos en su desaparición paulatina que requeriría como primer paso su uso restringido a cierto tipo de decisiones.

Ambas condiciones son dependientes, ya que de nada serviría un mayor número de estados miembros en el Consejo, si las decisiones en casi la mayoría de los asuntos son tomadas en forma casi dictatorial y de acuerdo a los intereses de algunos cuantos miembros. E igualmente de nada sería útil una restricción del veto, si no fuera acompañada con un nuevo grupo de estados que se vieran beneficiados de un proceder más democrático del Consejo.

Ahora bien, estas dos condiciones, apertura y democratización, no aseguran para nada la toma de mejores decisiones del Consejo, simplemente aseguran una mayor **representatividad** y una adecuación a las circunstancias del fin de siglo.

El mejor funcionamiento del Consejo se tendrá que dar en la medida en que se mejoren sus métodos de trabajo, a que haya más transparencia en los mismos y que exista cada vez más una estrecha relación con los demás órganos y miembros de la organización. De tal forma que la reforma del Consejo no debe únicamente abarcar su apertura y democratización, sino también sus métodos y formas de trabajo.

El trabajo está dividido en tres capítulos, los cuales explicaremos brevemente, así como el objetivo específico de cada uno.

El primer capítulo denominado "Breves Antecedentes Históricos" tiene como objetivo principal el analizar brevemente los tratados y congresos, que durante el siglo XIX y principios del XX tuvieron lugar, y que a nuestro juicio, **en cuanto a su estructura, son el antecedente histórico más inmediato del Consejo de Seguridad**, debido a su **carácter excluyente y autoritario**, el cual responde básicamente a las condiciones históricas y políticas del tiempo en los cuales fueron establecidos.

Resalta en este primer capítulo el estudio sobre el Congreso de Viena, la Santa Alianza, el Directorio y la escena internacional de 1825 a 1914, así como de las Conferencias de Paz de la Haya. La segunda parte del capítulo está dedicada a la Sociedad de Naciones como el primer experimento serio de una organización universal.

El segundo capítulo es llamado "El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" y tiene como objetivo el examinar **cuál es el funcionamiento del Consejo de Seguridad**, para lo cual se explicará brevemente el proceso de gestación de dicho órgano en las conferencias previas al establecimiento de las Naciones Unidas y su desempeño como garante de la paz y la seguridad internacional.

El segundo capítulo empieza con una reseña de cómo surge el Consejo a través de la Declaración de Moscú sobre Seguridad Internacional, las Conversaciones de Dumbarton Oaks, la Conferencia de Yalta, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional y la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas.

Posteriormente se analiza la estructura del Consejo de Seguridad teniendo en cuenta su composición, sus funciones y poderes, su proceso de votación y el procedimiento que sigue en sus reuniones.

Finalmente, el capítulo tiene una descripción de la labor del Consejo, que tiene como eje la lucha política e ideológica entre los Estados Unidos y la ex Unión Soviética la cuál

fue conocida como "la guerra fría" y que tuvo un escenario muy propicio dentro del Consejo.

Por último, el tercer capítulo denominado "Reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" tiene como objetivo enumerar algunas de las propuestas más importantes por las cuales es necesario **modificar la estructura del Consejo de Seguridad**, así como proponer y dar a conocer las reformas que a nuestro juicio revitalizarían el papel del Consejo en el escenario internacional, y por último, el conocer las propuestas de los protagonistas internacionales más importantes.

Este último capítulo enumera cuáles son las causas y posibles propuestas, tanto para la apertura como para la democratización. Posteriormente se señalan las propuestas de los protagonistas envueltos en el proceso de reforma y de hecho cual ha sido la discusión que hacia dentro de las Naciones Unidas se ha venido dando desde 1994.

La idea del trabajo es partir de los aspectos más generales que dieron origen a las organizaciones internacionales, para aterrizar finalmente en la democratización y apertura del Consejo de Seguridad. De tal forma que el desarrollo del trabajo se irá dando de manera deductiva, es decir, partiendo de conceptos generales hacia aspectos más particulares y precisos.

El análisis no pretende ser un análisis jurídico de la situación en la que se encuentra la reforma del Consejo de Seguridad, ni un resumen histórico de las organizaciones internacionales, si bien es cierto que se rescatan ambos como elementos que nos sirven de gran ayuda para lograr esbozar un análisis político internacional. De gran ayuda será también el análisis estadístico para obtener información que nos permita comprobar la relación de los estados miembros con el Consejo.

Habrá que señalar también que el trabajo fue concluido en abril de 1999, por lo que la idea original era abarcarlos acontecimientos hasta diciembre de 1998. Sin embargo, por motivos ajenos a nuestra causa, la presentación del trabajo a los sinodales fue pospuesto hasta enero del año 2000. Por tal motivo, no se abarcan muy profundamente las actualizaciones hechas y que pertenecen a los acontecimientos ocurridos durante 1999.

Es importante resaltar que la reforma del Consejo de Seguridad es un proceso todavía en marcha y que aún no termina, por lo cual es muy difícil predecir el rumbo que tomar  y por lo mismo llegar a conclusiones inobjtables.

CAPÍTULO PRIMERO “ANTECEDENTES HISTÓRICOS”

1. DEL CONGRESO DE VIENA A LA CREACIÓN DE LA SOCIEDAD DE NACIONES.

En un primer momento sería indispensable conocer el marco histórico en el cual se desarrollan toda la serie de congresos y tratados que analizaremos en esta primera parte del capítulo. La importancia de ellos radica en el hecho de que son el antecedente de lo que más de cien años después sería el Consejo de Seguridad debido a las características comunes entre ambos: a) son compuestos por pequeños grupos de países; b) las decisiones finales son tomadas por un grupo reducido de potencias y 3) ambos surgen como resultado de una situación bélica.

Hacia finales del siglo XVIII y principios del XIX el avance del liberalismo¹ había despertado la curiosidad de las potencias europeas, tales como Inglaterra, Rusia, Prusia y Austria, que al percatarse de esta situación, sintieron amenazados sus intereses en todo el continente. Sin embargo, fueron dos los factores que convencieron a dichas potencias de luchar en contra de las nuevas ideas revolucionarias.

1) El primer factor se refiere a la revolución francesa. Dicha revolución buscaba acabar con los privilegios reservados para la nobleza y el clero, apoyar al pueblo, quien sufría de hambre y carecía de libertad, y proponía libertad, igualdad y fraternidad entre todos los hombres. El acontecimiento que desencadenó la intervención de las potencias europeas fue la ejecución de Luis XVI el 21 de enero de 1793. Dicha ejecución fue el pretexto ideal para que Inglaterra organizara una coalición general en contra de Francia.

¹ El liberalismo, en términos políticos, estuvo estrechamente ligado con los principios de la democracia (voto popular, un estatuto constitucional, la división de poderes y la adopción de principios y leyes que regularan la igualdad y libertad). En términos económicos significaba la libre

Esta enemistad internacional y el hecho de no contar con un gobierno estable, generaron las condiciones mínimas indispensables para el surgimiento de un segundo factor que atemoraría a toda Europa: Napoleón Bonaparte.

2) La ascensión al trono imperial por parte de Napoleón en 1804 no fue más que la consumación de un anhelo acariciado por muchos franceses: el dominio de toda Europa. Los franceses hartos de ser el blanco de los ataques de las potencias europeas, depositaban todas sus ilusiones de grandeza en un líder carismático e inteligente. La idea de Napoleón era la "...formación de una Confederación de Estados europeos bajo la supremacía absoluta de Napoleón"².

Sin embargo, las ambiciones de Napoleón empezaron a desvanecerse a principios de la segunda década del siglo XIX. Muchos factores fueron la causa de su caída, pero hay un hecho que a nuestro juicio debe ser considerado con especial atención. Este hecho está relacionado con la creciente unión que empezaron a demostrar las potencias aliadas a través de una **serie de acuerdos y tratados**, que permitieron una acción mas coordinada, conjunta y eficaz en contra del enemigo común. El primero de ellos fue el tratado de Chaumont, firmado el 4 de marzo de 1814, en donde se logró la creación de una alianza de las cuatro grandes potencias que luchaban contra Napoleón. Lo más significativo de la unión consistió en que por primera vez desde 1792 las potencias actuaban de común acuerdo. "For first time since 1792 a solid coalition of the four great powers now existed against France"³.

Menos de un mes después de la firma del tratado de Chaumont , Napoleón fue obligado a abdicar y el 30 de mayo Luis XVIII, monarca restaurado en el trono de Francia por las potencias aliadas, firmó la primera paz de París, el 30 de mayo de 1814.

iniciativa individual, movida por el deseo de lucro, de la libre competencia entre una multitud de empresas reguladoras de la producción.

² Georg Stadmüller, *Historia del Derecho Internacional Público (Primera Parte)*, Madrid, Aguilera, 1961, p.224.

³ R.R. Palmer y Joe Cotton, *A History of the Modern World*, New York, Alfred A. Knopf, 1978, p.408.

A partir de este marco histórico, que nos sirve como punto de partida para nuestro análisis, desarrollaremos los primeros antecedentes históricos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, es decir, aquellos tratados, congresos y conferencias que inauguraron un siglo de relativa paz y tranquilidad en Europa, y que a la postre, tendrían varias características similares: 1) eran organizados y dirigidos por un grupo restringido de potencias, 2) no establecían a ninguna de las partes la obligación de reunirse, 3) no existía una periodicidad fija y determinada para las reuniones y, 4) la mayor parte de ellos no descansaban sobre instrumentos jurídicos formales.

1.1 EL CONGRESO DE VIENA. Una vez firmada la primera paz de París era necesario resolver una serie de problemas que habían sido heredados de las guerras napoleónicas. Dichas dificultades se referían al destino que tendrían los territorios conquistados y anexados por Francia durante las dos décadas anteriores y a satisfacer las ambiciones territoriales de las potencias vencedoras.

A pesar de la participación de todas las naciones europeas, sólo fueron las cuatro potencias vencedoras de la guerra, es decir, Rusia, Inglaterra, Austria y Prusia⁴, las que tuvieron en sus manos la dirección del congreso, e incluso se sabía que en una cláusula del tratado París de 1814 (primera paz de París) se establecía que serían únicamente las cuatro potencias aliadas las que decidirían las cesiones territoriales que se le impondrían a Francia⁵. No es nada lejano decir que es en Viena en donde los términos de grande y pequeña potencia entran al vocabulario diplomático por primera vez⁶.

El resultado de nueve meses de congreso fue la firma del acta final, la cual contenía un total de 121 artículos y algunos tratados, convenciones, declaraciones reglamentos y actas⁷ que fungieron como anexo.

⁴ A las que se les uniría Francia en 1818.

⁵ Georg Stadtmüller, *op. Cit.*, p.231

⁶ R.R. Palmer y Joe Cotton, *op. Cit.*, p.410

⁷ Un total de 17.

La firma del acta final fue el 9 de junio de 1815 a través de los ministros plenipotenciarios de las potencias que integraron la Comisión Política General⁸. Posteriormente los pequeños estados fueron adhiriéndose al acta, quedando marginados únicamente la Santa Sede y Turquía.

Sin haber existido antes del Congreso de Viena una experiencia similar de tal magnitud, es obvio suponer todo el trabajo previo al mismo y todas las maratónicas negociaciones que tuvieron lugar durante las sesiones⁹. De tal forma que el congreso tiene varios ángulos desde los cuales puede ser valorado. El primero de ellos es que con su realización, por primera vez en la historia de la diplomacia, se lograron reunir una serie de estados con el fin de discutir sobre muy diversos y variados tópicos. Este congreso fue el inicio de una serie de encuentros que permiten llamar al siglo XIX como el siglo del sistema de conferencias¹⁰.

Desde otra perspectiva, podemos resaltar que el congreso fue siempre conducido por las potencias victoriosas de las guerra napoleónicas, y es más, se puede afirmar que antes del inicio del congreso ya se tenían establecidas las materias a tratar y aquellas que no serían abordadas de acuerdo a la voluntad de dichas potencias¹¹. El mismo hecho de reservar la categoría de embajadores para los representantes de las cinco grandes potencias hablaba ya en sí de una gran diferencia entre estas últimas y el resto de los Estados en Europa.

Ahora bien, podríamos inferir que lo único que se hizo en Viena fue el delimitar fronteras y anexar territorios. Esto es cierto en parte, ya que a partir de los desórdenes causados por las guerras napoleónicas las fronteras habían variado y era necesario arreglarlas de una manera lógica y coherente a la nueva situación reinante, guardando sobre todo la idea de crear un equilibrio de fuerzas. Es así, como se cumple con uno de

⁸ España no firmó el acta final, pero se adhirió a ella el 7 de junio de 1817.

⁹ Un minucioso relato de las negociaciones llevadas a cabo en Viena lo podemos encontrar en Henry Kissinger, *Un Mundo Restaurado*, México, FCE, 1973, págs. 189-227.

¹⁰ Inis L. Claude, *Swords into Plowshares. The Problem and Progress of International Organization*, New York, Random House, 1971, p.25

¹¹ R.R. Palmer y Joe Cotton, *op. Cit.*, pág. 409 y 410.

los tres objetivos, que de acuerdo a nuestro criterio, tuvo el congreso: **la edificación de un nuevo orden territorial**, mientras que los otros dos objetivos estaban relacionados **al equilibrio y al principio de legitimidad**.

El equilibrio se refería a que ninguna potencia podría ser más que las demás, tanto en términos militares como de influencias en otros estados. Es claro que cuando hablamos de equilibrio nos referimos a un equilibrio entre todas las grandes potencias¹². Pero este equilibrio se fundaba principalmente en la búsqueda de la seguridad de Europa "...la tranquilidad sólo podía ser garantizada por el equilibrio de fuerzas"¹³. La paz y seguridad internacional solo podía asegurarse mediante un balance de fuerzas de las grandes potencias.

Por último, tenemos el principio de legitimidad, que significaba el mantener un *statu quo* monárquico y conservador, y el combatir las ideas liberales y nacionalistas. Cualquier país que viera en la revolución un medio de cambio atentaba contra la legitimidad del orden internacional aceptada plenamente por las grandes potencias y que durante el Congreso de Viena había sido ratificada. Esta actitud se manifestaría como una constante en los siguientes años. La legitimidad era pues, la aceptación de un estado de cosas que no eran susceptibles de un cambio revolucionario, ya que esto engendraba el despertar un conjunto de ideas de libertad y democracia contrarias al espíritu monárquico existente en la época.

Hay que hacer notar que a el Congreso de Viena asistieron únicamente países de Europa ya que precisamente era Europa en ese momento el centro de las nacientes relaciones internacionales¹⁴, mientras que el resto del mundo estaba inmerso en un etapa colonial y poscolonial. Por otro lado, los Estados Unidos que no habían sido

¹² Antonio Truyol y Serra, *La Sociedad Internacional*, Madrid, Alianza Universal, 1991, p.121.

¹³ Veit Valentin, *Historia Universal, Vol.II*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1955, p.393.

¹⁴ Al utilizar el término 'internacionales', nos referimos expresamente a los hechos que en aquel tiempo ocurrían sólo en Europa, ya que el resto de los continentes estaban conformados principalmente por colonias, las cuales no eran independientes y dependían en la toma de decisiones de sus colonizadores la mayoría de ellos europeos.

invitados al Congreso, respondieron con la famosa "Doctrina Monroe" y su muy conocido aforismo "América para los americanos" en un intento por bloquear las pretensiones colonialistas europeas en América Latina, aunque realmente sirvió para justificar su hegemonía política y económica.

1.2 LA SANTA ALIANZA. Si bien es cierto que el Congreso de Viena había traído cierta tranquilidad¹⁵ a Europa, también es cierto que este no había creado algún medio o mecanismo capaz de vigilar que ningún acontecimiento perturbara dicha tranquilidad y el cual garantizara lo acordado en Viena.

Quizá pensando en fortalecer la obra del Congreso de Viena es que del 14 al 26 de septiembre de 1815, sólo tres meses después de efectuado el Congreso de Viena, se reúnen en París el Rey Federico Guillermo de Prusia, el Zar Alejandro I y el Emperador de Austria Francisco I. Como resultado de este encuentro los jefes europeos firmarían una muy conocida acta, que tendría más un peso moral que una importancia jurídica: la Santa Alianza. Esta acta fue una alianza entre las tres potencias europeas enmarcada en un lenguaje religioso y místico, que sirvió de pretexto para camuflar las intenciones monárquicas y contrarrevolucionarias de los signatarios. El acta estaba conformada por un preámbulo y sólo tres artículos.

En general la Santa Alianza era una declaración de principios e ideas místicas, rodeadas de un lenguaje religioso, que si bien es cierto delineaban una alianza que podría manifestarse política o militarmente, no contenía algún principio jurídico que denotara obligatoriedad para alguna de las partes signatarias. Sin embargo, la Santa Alianza sirvió como un modelo que siguieron muchos países en su política internacional.

La importancia que para nuestro estudio tiene la Santa Alianza, es la conjunción que se da de tres monarcas, que a través de la proclamación de un acta, buscaron delinear

¹⁵ Al hablar de "tranquilidad" nos referimos a un todavía incipiente sistema de seguridad basado en los acuerdos logrados en Viena y que requirió el balance de poder de las grandes potencias. Sin embargo, dicha paz o seguridad probó ser efectiva en la medida de que hubiese el equilibrio entre las potencias victoriosas de las guerras napoleónicas.

la política a seguir en Europa, de una manera dictatorial y autoritaria, que al final de cuentas no fue más que el fiel reflejo de las condiciones históricas y políticas que prevalecían en la Europa de la segunda década del siglo XIX.

1.3 EL DIRECTORIO EUROPEO (LA CUADRUPLE ALIANZA). Un segunda aventura napoleónica en marzo de 1815, pasaje conocido como "Los cien días", terminó por consolidar el equilibrio de poderes surgido de Viena. Muy al margen de las causas que permitieron el advenimiento de Napoleón por segunda vez al trono francés, consideramos más importante analizar cuales fueron las consecuencias que este hecho trajo consigo en toda Europa. La primera de ellas fue la Santa Alianza, pero como ya hemos hecho notar, esta alianza carecía de algún sustento jurídico y únicamente se limitaba a delinear los principios de una política a seguir, por lo cual su importancia para nuestro estudio es menor en comparación de otros textos que establecieron de una manera más clara y precisa los gérmenes de una organización internacional.

La segunda consecuencia fue más categórica e importante. El 20 de noviembre de 1815, los Ministros de Prusia, Inglaterra, Austria y Rusia firmarían con Francia la segunda paz de París.

Durante la firma de la segunda paz de París, también se consolidó la Cuádruple Alianza. Habíamos mencionado anteriormente el tratado de Chaumont como el inicio de la unidad de los cuatro grandes en donde, a parte de delinearse el nuevo mapa europeo, que sería realidad mediante el Congreso de Viena, se establecieron una serie de compromisos que cimentarían la unidad entre las cuatro potencias y que a la postre serían considerados como un paso previo hacia la formalización de las relaciones internacionales sin llegar todavía a su institucionalización. Es en Chaumont en donde se crea la idea del Directorio Europeo como máxima expresión de autoridad en Europa.

En resumen, en Chaumont se ideó el Directorio Europeo mediante la acción conjunta de la Cuádruple Alianza de potencias que buscaron "...asegurar la tranquilidad futura de Europa por medio del restablecimiento de un justo equilibrio y de su unión, a fin

de oponerse victoriosamente a cualquier esfuerzo por alterar el orden de cosas que fijen a consecuencia de la victoria"¹⁶.

Sería en Viena el 20 de marzo mediante la declaración de Viena de 1815 cuando en medio del regreso de Napoleón a Francia, se ratificaría el tratado de Chaumont en lo que respectaba a los subsidios económicos por parte del Inglaterra. Pero no sería sino hasta noviembre de 1815 con el tratado de París cuando lo ideado en Chaumont tomaría más forma y cuerpo y el Directorio Europeo sería toda una realidad. En este sentido, son varios los puntos que se nos hacen interesantes rescatar. Las potencias ratificaron los tratados de Chaumont y de Viena y se establecieron una serie de principios y normas que consideramos dignos de comentar: 1) el tratado tenía un carácter de obligatoriedad para cada una de las partes (cosa de la cual carecía la Santa Alianza); 2) las potencias se comprometieron aplicar las medidas necesarias y convenientes en caso de repetirse un acontecimiento como el de "Los Cien Días"; 3) las partes contratantes se comprometieron a "...celebrar sus reuniones de nuevo, en periodos fijados, ya sea bajo los auspicios inmediatos de los soberanos mismos o por sus respectivos ministros...". El objetivo principal de las reuniones era "...determinar las medidas que en cada uno de esos períodos sean consideradas más saludables para la tranquilidad y prosperidad de las naciones y para el mantenimiento de la paz en Europa"¹⁷. Estas dos últimas características del Directorio Europeo denotaban la clara intención de las potencias por dominar la escena internacional "Las grandes potencias tienen la pretensión de representar la sociedad internacional en su conjunto"¹⁸. Con esta Cuádruple Alianza las potencias buscaron erigirse como un gobierno supranacional al cual todos los Estados tenían la obligación de obedecer. Sin embargo, dicho "Gobierno Supranacional" careció de una institucionalización, que le hubiese permitido una mayor acción y consenso en la toma de decisiones.

¹⁶ Francisco Cuevas Cancino, *Tratado sobre la Organización Internacional*, México, Editorial Jus, 1962, p.46.

¹⁷ Modesto Seara Vázquez, *Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles*, UNAM, F.C.P.S., 1969, p.46.

¹⁸ Antonio Truyol y Serra, *op. Cit.*, p.120.

Dentro del compromiso establecido en París de llevar a cabo reuniones periódicas, las cuatro grandes potencias se vuelven a encontrar en Aquisgrán en noviembre de 1818. Con este primer congreso, bajo el sistema del Directorio Europeo, se inician una serie de encuentros que terminarían en 1825 y que serían la manifestación más palpable de la voluntad del Directorio Europeo. Aquisgrán adquirió significado ya que se permitió el regreso de Francia a la élite de los grandes. La Cuádruple Alianza pasó entonces a ser una pentarquía, Francia era reinstalada en la comunidad internacional.

1.4 LA ESCENA INTERNACIONAL DE 1825 A 1914. La obra dejada por el Directorio Europeo fue proseguida por un grupo de potencias que se reunieron en varias conferencias y congresos durante el siglo XIX. Dicho fenómeno fue conocido como el concierto europeo o el sistema de conferencias. Básicamente cuando hablamos del Concierto Europeo nos referimos a un grupo de potencias (en número muy variables) que actuaron para resolver los problemas surgidos en la escena internacional durante el periodo que abarcan los años de 1825 hasta 1914 cuando dio inicio la primera guerra mundial. Su actuación jamás se dio de manera institucionalizada y nunca actuaron como parte de una organización internacional.

Dichas potencias representaron el compromiso por mantener la paz y la tranquilidad en Europa en la medida de lo posible. El Concierto Europeo¹⁹ se caracterizó por continuar ciertas características heredadas del Directorio: 1) son las potencias las que lo conformaban, 2) se mantenía el uso de la fuerza bélica para resolver los conflictos internacionales, 3) carecía de una institucionalización de las relaciones entre sus miembros, 4) las potencias no estaban dispuestas a sacrificar su independiente accionar en su política internacional y, 5) no había periodicidad en sus reuniones.

Sin embargo, emergieron una serie de características que harían diferenciar al Concierto Europeo de cualquier otro acontecimiento previo. En primer lugar el Concierto no basó su nacimiento en algún tratado o acta constitutiva, su accionar estaba basado

¹⁹ Al usar el término "Concierto Europeo", nos referimos a las potencias europeas y no a todos los Estados que conformaban el continente europeo.

en el **pragmatismo** de sus integrantes, nunca se inspiró en documentos idealistas y poco realizables, y su accionar se adecuó a cada conflicto o crisis a resolver.

En segundo lugar, el **número de potencias que integraron el Concierto fue variable**, es decir, nunca fueron los mismos Estados los que lideraron el Concierto. Al principio fueron Austria, Francia, Prusia y Rusia (herederas del Directorio) y a medida que se fueron dando una serie de transformaciones en el campo económico y político como consecuencia de la revolución industrial y de las ideas liberales, nuevos protagonistas internacionales saltaron a escena y por lo tanto, se involucraron como parte del Concierto. Entre ellos tenemos a Italia, Inglaterra, Alemania, Bélgica, España, Dinamarca, los Países Bajos, Portugal, Suecia, Noruega, Japón y los Estados Unidos²⁰, entre otros.

En tercer término, **no se buscó mantener ni el principio de legitimidad, ni el *status quo*** heredados del Congreso de Viena, prueba de ello fue la separación del Bélgica del Reino de los Países Bajos en 1830, la sustitución de los Borbones por los Orléans en Francia en 1830, el progresivo y penetrante proceso de democratización que tuvo eco en Europa a partir de la ola revolucionaria de 1848 y en la unificación de Italia en 1870 y de Alemania en 1871.

Por último, el Concierto se manifestó como un conciliador de los intereses coloniales de las grandes potencias. La independencia de las colonias españolas en América había puesto de manifiesto que la colonización era un proceso agotado en ese continente. Ante esto los colonizadores europeos buscaron nuevos horizontes en Asia y África, de tal suerte que la nueva aventura colonial trajo consigo muchas disputas y conflictos. Estas diferencias y conflictos fueron dirimidas en el seno del Concierto. En la medida en que se viviera en paz y sin conflictos, habría una mayor posibilidad de continuar la colonización. "Buscaba el Concierto europeo un mínimo de paz entre sus miembros para permitirles a todos continuar con su vigorosa e imperial expansión"²¹.

²⁰ Es conveniente señalar que a partir de 1823, con la Doctrina Monroe los Estados Unidos entraban a la escena internacional, de la cual serían actores importantes desde entonces.

²¹ Francisco Cuevas Cancino, *op. Cit.*, p.55.

La principal forma en que trabajó el Concierto Europeo fue a través de congresos y conferencias. La constante en conferencias y congresos fue la participación de las potencias, ya que todas las decisiones eran tomadas por ellas, no había algún asunto que escapara a su atención. Si acaso las Conferencias de la Haya de 1899 y 1907 denotaron un espíritu más democrático, al permitir la participación de un gran número de estados, incluyendo países de América y Asia. De esta manera el Concierto comenzó a nutrirse de una mayor representatividad, que permitía que la esfera de su acción que había sido limitada por años a todos los asuntos europeos, se ampliara a nuevos horizontes. Nuevos protagonistas internacionales se hacían presentes en el escenario internacional; ya no sólo era Europa el centro sobre el cual giraban las relaciones internacionales: América con los Estados Unidos de Norteamérica y Asia con Japón y China alzaron su voz para hacer notar su presencia en el Concierto de las grandes potencias.

Durante el curso del siglo XIX y principios del XX las potencias se reunieron en poco más de 20 congresos y conferencias. Entre los más importantes podemos señalar los citados en el Cuadro número 1.

En la segunda década del siglo XX el Concierto Europeo llegó a su fin. Las condiciones políticas y sociales lo habían superado. El nacionalismo heredado del siglo anterior había abierto brechas en vez de acercar a los países. El Concierto fracasó por que ninguna potencia estuvo de acuerdo de actuar conforme a un interés común, de ahí la imposibilidad de institucionalizar al Concierto "...el deseo de las grandes potencias de mantener su completa libertad de acción era motivo más poderoso que las ventajas prácticas de un sistema organizado"²².

²² F. P. Walters, *Historia de la Sociedad de Naciones*, Madrid, Editorial Tecnos, 1971, p.27

CUADRO 1²³

CONGRESOS Y CONFERENCIAS MÁS IMPORTANTES DEL SIGLO XIX

| CONFERENCIA O CONGRESO | AÑO | ASUNTO QUE TRATÓ |
|---|-----------------|---|
| Conferencia de Londres | 1828-1832 | La independencia de Grecia |
| Conferencia de Londres | 1830-1831 | La independencia y neutralidad de Bélgica |
| Conferencias de Londres | 1850-1852, 1864 | Decidió el futuro de los ducados daneses |
| Congreso de París | 1856 | Puso fin a la guerra de Crimea |
| Conferencia de Londres sobre Luxemburgo | 1867 | Se estableció la neutralidad de Luxemburgo |
| Congreso de Berlín | 1878 | Se reconoce la independencia de Rumania, Servia y Montenegro |
| Conferencia de Berlín | 1885 | Trató asuntos sobre las colonias europeas en Africa |
| Conferencias de Embajadores | 1896, 1900 | Trató los asuntos de Creta y la guerra de los boxers. |
| Conferencias de la Haya | 1899, 1907 | Buscó la codificación del Derecho Internacional y la reducción de armamento |
| Conferencias de Algeciras | 1906 | La crisis marroquí |

²³ Cuadro elaborado en base a la información encontrada en: Francisco Cuevas Cancino, *op. cit.*, p.56, Inis L. Claude, *op. cit.*, p. 25 y Claude-Albert Colliard, *Instituciones de Relaciones Internacionales*, Madrid, F.C.E., 1978, p.55 y 56.

| | | |
|------------------------|-----------|--|
| Conferencia de Londres | 1912-1913 | La guerra en los Balcanes y la independencia de Albania. |
|------------------------|-----------|--|

Finalmente al repartirse en la Conferencia de Berlín los territorios por colonizar en Africa no hubo ya la materia primordial con la cual el Concierto logró mantener el equilibrio por muchos años. La base de los acuerdos y las negociaciones había desaparecido. "Las potencias no europeas constituían el terreno transaccional a cuya costa se mantuvo el acuerdo de las potencias"²⁴.

Todos estos factores llevaron al Concierto al colapso. Sin embargo, su labor enriqueció la historia de la organización internacional y dejó varios puntos rescatables con respecto al papel que jugaron las potencias para el mantenimiento de la paz. "But it produced the prototype of a major organ of modern international organization - the executive council of the great powers"²⁵.

1.4.1 La Conferencia de Paz de la Haya de 1899. Al final de la existencia del Concierto Europeo surgió una corriente que pugnó por la organización jurídica de las relaciones internacionales entre los estados. Dicha corriente vino a darle un realze a la organización internacional casi inexistente en aquel tiempo y se encauzó en dos conferencias llevadas a cabo en la Haya en 1899 y 1907. Ambas conferencias fueron ideadas por el Zar Nicolas II con el fin de poner un alto al armamentismo y el encontrar los métodos adecuados para asegurar una paz duradera entre todos los Estados.

La primera Conferencia se desarrolló del 18 de mayo al 29 de julio de 1899. Participaron en ella 27 estados, de los cuales podemos resaltar la participación de países como México, Estados Unidos, China, Japón, Persia (hoy Irán) y Siam (hoy Tailandia), con lo cual se rompía con el monopolio europeo en la dirección de la solución de los conflictos internacionales.

²⁴ Francisco Cuevas Cancino, *op. Cit.*, p.58.

²⁵ Inis L. Claude, *op. Cit.*, p.28.

En esta primera conferencia se firmaron tres convenciones y tres declaraciones. La más importante fue la convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, en la cual se especificaban los diferentes medios para evitar algún conflicto armado. Entre tales medios se encontraban la mediación, la investigación y el arbitraje. Este último fue reconocido como el medio más eficaz para llegar a un acuerdo en aquellos casos de disputas de carácter jurídico que implicasen la interpretación de un tratado.

4.1.2 La Conferencia de Paz de la Haya de 1907. Ocho años después 44 Estados se reúnen en la Haya para continuar los trabajos pendientes de la primera conferencia. Del 15 de junio al 18 de octubre dichos estados revisaron las tres convenciones adoptadas en la primera conferencia y adoptaron otras diez convenciones.

Lo más rescatable de esta segunda conferencia fue el establecimiento de la Corte Permanente de Arbitraje con sede en la Haya, en la cual se podían dirimir las diferencias entre dos estados por medio del arbitraje. Asimismo, la conferencia estableció la necesidad de celebrar una tercera conferencia para lo cual se fijaría con dos años de antelación un comité preparatorio que se encargaría de recoger las diversas proposiciones a ser tomadas en cuenta por la conferencia. De igual manera dicho comité estaría encargado de "...proponer un sistema de organización y procedimiento para la conferencia misma"²⁶.

Hemos querido citar por separado las dos Conferencias de la Haya, ya que ellas marcaron una serie de características muy distintas a las que caracterizaron a el Concierto Europeo. En primer lugar, se logró tener una mayor universalidad y representatividad de un mayor número de estados posibles durante los trabajos de las conferencias. Esto se hizo más palpable en la segunda conferencia al participar en ella 22 Estados no europeos.

²⁶ *Idem*, p.286.

En segundo lugar, tal vez por primera vez en la historia de las relaciones internacionales, los pequeños estados tuvieron un gran sentido de independencia e igualdad, y junto con las grandes potencias, se estableció la primera **asamblea general de estados**.

En tercer término, se estableció un esfuerzo serio tendiente a **institucionalizar varios aspectos de la vida internacional** mediante mecanismos por los cuales los estados lograron dirimir sus disputas. El establecimiento del Tribunal Permanente de Arbitraje fue el ejemplo más palpable de dicho esfuerzo institucionalizador.

En cuarto lugar, tenemos que, a diferencia del Concierto Europeo, las Conferencias de la Haya surgieron en tiempos de paz y no fueron resultado de una situación posbélica.

2. LA SOCIEDAD DE NACIONES

El 11 de noviembre de 1918 las potencias aliadas y Alemania firmaban el armisticio con el cual se daba término a las hostilidades iniciadas el 28 de julio de 1914, conocida como primera guerra mundial, cuando el imperio Austro-Húngaro le declaró la guerra a Serbia como consecuencia del asesinato del Archiduque Francisco Fernando.

Con la victoria de las potencias aliadas y una vez rendida Alemania, en noviembre de 1918, se hicieron todos los preparativos necesarios para efectuar una conferencia de paz en París. Dicha conferencia comenzó el 18 de enero de 1919 y concluyó con la firma del tratado de Versalles. En dicho tratado se cristalizaron 440 artículos divididos en 15 partes con diversas condiciones de paz para las potencias centrales.

Lo interesante del tratado de Versalles puede resumirse entres aspectos: **1)** por un lado se impusieron una serie de medidas militares y económicas tendientes a debilitar al estado alemán y hacerlo sentir en carne propia los estragos que causó la guerra; **2)** por

otro lado, se configuró un nuevo esquema territorial. Alemania perdió todas sus colonias y algunas potencias aliadas aumentaron su extensión al anexarse varios territorios de las potencias derrotadas, 3) por último, se creó la primera organización internacional de tendencia universal: La Sociedad de Naciones.

2.1 LOS PROYECTOS PREVIOS. Dentro de los trabajos y estudios tendientes a la creación de una organización internacional la mayoría de ellos se enfocaban básicamente a la solución de los conflictos internacionales mediante el arbitraje y a la imposición de una serie de sanciones a los estados que violaran el pacto constitutivo de la organización.

Enfocaban la creación del organismo más con el fin de la guerra que con la idea de crear las condiciones básicas para el mantenimiento de la paz como sistema base de las relaciones internacionales.

Ahora bien, por su importancia y por el enfoque diferente con el cual trataban el problema de la organización internacional, resaltaron los siguientes trabajos: los 14 Puntos del Presidente Wilson y la Sugerencia Práctica del General Smuts.

2.1.1. Los Catorce Puntos del Presidente Woodrow Wilson²⁷. Muchas sociedades pacifistas se desarrollaron en los Estados Unidos durante el transcurso de la guerra. Entre las más importantes encontramos la creada bajo los auspicios del ex-Presidente William Howard Taft en junio de 1915 denominada "La Liga por la Paz". Otra de ellas era la "Fabian Society". Por otro lado, muchas propuestas de organización internacional se realizaron a través de libros o notas periodísticas, de tal forma que las propuestas eran parte de toda la opinión pública en los Estados Unidos, de políticos, de juristas, de periodistas e incluso de la gente común y corriente. Sin embargo, no sería sino hasta mayo de 1916 que el Presidente Woodrow Wilson se identificaría plenamente con los ideales pacifistas del ex-Presidente Taft.

²⁷ El presidente Woodrow Wilson, político demócrata, gobernó los Estados Unidos de 1912 a 1921.

Sin lugar a dudas el balance de la guerra a favor de las potencias aliadas favoreció el ambiente para que el 8 de enero de 1918 el Presidente Wilson ante el Congreso pronunciara 14 puntos base para la solución de los conflictos derivados de la primera guerra mundial. Su importancia puede ser apreciada desde dos ángulos: 1) por un lado, fueron tomados como principios a seguir por parte de las potencias aliadas en su lucha en contra de las potencias centrales y que al final serían retomados como base del armisticio alemán y del tratado de Versalles y, 2) además iban más lejos que un simple armisticio al proponer en el punto catorce: "Debe formarse una asociación general de naciones, según acuerdos específicos, con el fin de conocer mutuas garantías de independencia política e integridad territorial, por igual a los grandes y pequeños estados"²⁸.

La inquietud de Wilson era constituir un sistema internacional basado en una organización internacional capaz de mantener la paz y evitar el surgimiento de otro conflicto como la primera guerra mundial.

¿Cuál era la importancia de los 14 Puntos del Presidente Wilson? Básicamente su importancia residía en que era la primera vez que a nivel oficial se consideraba la fundación de una organización internacional universal como parte integrante de la vida internacional de los estados, y aún aunque no se mencionaba su posible estructura y funcionamiento, su simple mención originó que muchos gobiernos de otros Estados establecieran comités especiales para la elaboración del proyecto de la organización.

2.1.2 Una Sugerencia Práctica del General Smuts. A principios de 1919 el General sudafricano Jan Christiaan Smuts dio a conocer a la opinión pública internacional su propuesta de organización internacional bajo el nombre: "The League of Nations: a Practical Suggestion".

El objeto de estudiar este proyecto y no algún otro se basa fundamentalmente en el hecho de que en éste se abordaban aspectos novedosos para la creación de la

²⁸ Modesto Seara Vázquez, *op. Cit.*, p.440.

organización internacional. Su proyecto se basaba en que la organización fuese mucho más que un simple sistema para resolver las disputas y prevenir las agresiones²⁹.

El Proyecto de Smuts fue delineado en 21 artículos, de los cuales los nueve primeros se referían a los territorios no autónomos y establecían que ninguna potencia vencedora tenía el derecho a anexarse las colonias del adversario vencido, mientras que los siguientes cinco establecían a la conferencia general, al consejo y a los tribunales de arbitraje y conciliación como los órganos de la organización haciendo referencia a su estructura y sus funciones.

Los siguientes tres artículos del proyecto de Smuts se enfocaban al desarme y al control de los armamentos, mientras que los dos penúltimos describían las medidas a tomar en caso de un quebrantamiento a la paz por parte de algún estado. Finalmente, los dos últimos dos artículos de la Sugerencia Práctica hacían referencia al uso del arbitraje en caso de alguna disputa internacional.

Hemos resumido brevemente la Sugerencia Práctica del General Smuts por que consideramos que si bien mucho de su trabajo fue importante para la construcción de la Sociedad de Naciones, a nosotros nos resulta novedoso el planteamiento que hace de la estructura y funcionamiento de los órganos de la sociedad, ya que establece un modelo de órgano ejecutivo al cual no todos los estados tendrían acceso: el Consejo.

Smuts definía al Consejo como el comité ejecutivo de la Sociedad que estaría compuesto por los primeros ministros o ministros de asuntos exteriores o sus representantes de las grandes potencias y con los representantes de las potencias medianas y pequeñas agrupadas en dos grupos designados por rotación. Asimismo, Smuts estableció que las grandes potencias deberían tener siempre una mayoría simple y que una minoría de tres o cuatro integrantes del Consejo podrían vetar cualquier acción o resolución del mismo.

²⁹ F. P. Walters, *op. Cit.*, p.44.

Cuando Smuts hablaba de las grandes potencias es obvio pensar que se refería a los Estados Unidos, Francia, Japón, Inglaterra e Italia, es decir, cinco potencias mayores y el resto de los lugares se repartirían entre las potencias medianas y pequeñas.

El Consejo se reuniría periódicamente y una vez al año estaba obligado a celebrar una reunión de primeros ministros o ministros de asuntos exteriores con el fin de dictar y revisar las políticas generales de la organización. Asimismo, nombraría un Secretario Permanente y el personal necesario así como una serie de comités conjuntos con el fin de estudiar y coordinar todas las cuestiones internacionales que tratase el Consejo.

A diferencia de la Conferencia General, el Consejo sería provisto con un mayor número de responsabilidades y funciones:

- ◆ Podía llevar a cabo acciones de carácter ejecutivo o de control respecto a cualquier arreglo internacional o convención, o de cualquier situación señalada en la parte de los mandatos.

- ◆ Podía administrar y controlar cualquier propiedad de carácter internacional (ríos, estrechos, ferrocarriles, estaciones aéreas, etc.)

- ◆ Con la aprobación de los gobiernos, podía dictar medidas generales de derecho internacional, de desarme o de promoción de la paz.

- ◆ Fijaría los límites del equipo militar directo y armamento de cada estado.

- ◆ Todas las fábricas de armamento de guerra directo serían nacionalizadas y su producción sería sujeta a la inspección de los oficiales del Consejo, así como en la importación y exportación de municiones de guerra.

- ◆ Llevaría acabo investigaciones para la solución de conflictos internacionales y de la misma manera podría fungir como mediador cuando exista una disputa entre dos estados.

- ◆ Dispondría con que elementos militares y navales cooperarian cada estado miembro en caso de que algún estado entrase en guerra contra algún miembro de la Sociedad.

Muchas de las ideas de Smuts serían retomadas más tarde por la comisión encargada de preparar el pacto, debido a su carácter innovador "This Practical Suggestion, ... among its innovations suggested a mandate system for the colonies of the defeated powers, a council of permanent and rotating members, and a series of technical committees to carry on the economic and social work of the organization"³⁰.

2.2 ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LA SOCIEDAD DE NACIONES. El Pacto de la Sociedad de Naciones comprendía 26 artículos en los cuales se delineaba toda la estructura de la Sociedad, su composición, sus objetivos y sus planes, entre otros. Eran 26 artículos que por primera vez en la historia de la humanidad buscaban reunir al mayor número de estados en torno de la búsqueda de la paz y la cooperación internacional. La Sociedad se basaba en el respeto al Derecho Internacional y en la prevención de la guerra como ejes de su funcionamiento.

La Sociedad tenía su sede en Ginebra y estaba integrada por tres órganos: la Asamblea, el Consejo y una Secretaría permanente. La Asamblea estaba integrada por todos los países miembros de la Sociedad. Cada estado podía tener hasta tres representantes en la Asamblea con un sólo voto.

La votación en la Asamblea estaba basada en la regla de la unanimidad, salvo en ciertas excepciones marcadas por el pacto³¹. La Asamblea estaba obligada a reunirse en épocas fijas, y en cualquier otro momento si las circunstancias así lo precisaran, ya fuese en la sede de la Sociedad o en cualquier otro lugar que se designase para ese propósito.

Dentro de las funciones de la Asamblea encontramos que dicho órgano se encargaría de todas las cuestiones que entraran en la esfera de la actividad de la

³⁰ A. Leroy Bennett, *International Organization. Principles and Issues*, New Jersey, Prentice Hall, 1991, p.24.

³¹ Estas excepciones eran: 1. La admisión de un nuevo miembro; 2. el aumento del número de miembros no permanentes del Consejo; 3. el aumento del número de miembros permanentes del Consejo; 4. fijar las reglas para la elección de los miembros no permanentes del Consejo; 5. el nombramiento del Secretario; 6. el examen de controversias entre los miembros de la Sociedad; y 7. todas las cuestiones de proceso.

Sociedad o que afectasen a la paz del mundo. Más adelante el pacto establecía una serie de responsabilidades más concretas: 1) la admisión de nuevos miembros, 2) la elección de los miembros no permanentes del Consejo, 3) fijaría las reglas relativas a la elección de los miembros no permanentes del Consejo, así como la duración de sus mandatos y las condiciones de reelegibilidad, 4) decidiría la proporción de aportaciones económicas de cada miembro de la Sociedad. Existían algunas otras funciones que la Asamblea compartía con el Consejo³².

El Consejo, el segundo de los órganos de la Sociedad, será ampliamente descrito en nuestro siguiente objetivo.

El último de los órganos nombrados en el Pacto era la Secretaría permanente. La Secretaría sería establecida en el lugar de residencia de la Sociedad y estaría compuesta por un Secretario General y del personal necesario para su funcionamiento. La función principal de la Secretaría era auxiliar a la Asamblea y al Consejo. "La acción de la Sociedad, tal como queda definida en el presente pacto, se ejercerá por una Asamblea y por un Consejo auxiliados por una Secretaría permanente"³³.

La Secretaría contaba con una serie de funciones propias: 1) el Secretario General era el Secretario General de la Asamblea y del Consejo, 2) se encargaba del registro y publicación de los tratados, 3) podía convocar al Consejo en caso de guerra o amenazas a la paz, 4) una vez que dos estados hubiesen sometido una disputa al examen del Consejo, el Secretario debería tomar las disposiciones que fuesen necesarias para obtener una información y un examen completos a petición de una de las partes. En términos generales, la Secretaría desempeñaba primordialmente funciones administrativas.

Sin embargo, la estructura de la Sociedad no se limitaba únicamente a los órganos que la conformaban. Los creadores del Pacto habían establecido un sistema tendiente a

³² Estas serán mencionadas en el punto 2.3.

³³ *Manual de la Sociedad de Naciones*, Ginebra, Sección de Información, 1939, p.23.

evitar la guerra y a mantener la paz. De tal forma se le dio especial atención a la reducción de armamentos como condición básica para el mantenimiento de la paz. De esta manera todos los miembros de la Sociedad se comprometieron "...a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente de todos los miembros de la Sociedad"³⁴. Se estableció el arbitraje como un medio para resolver los desacuerdos que pudieran ocasionar una ruptura entre dos o más Estados. En este sentido, es importante señalar que el Pacto planteaba la creación de un Tribunal Permanente de Justicia Internacional el cual entendería todos los desacuerdos que a nivel internacional se dieran.

2.3 EL CONSEJO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES. El segundo de los órganos que nombraba el pacto de la Sociedad de Naciones era el Consejo, que de acuerdo a su estructura y a sus funciones era el órgano más importante de la Sociedad.

2.3.1 Composición. El Consejo de la Sociedad de Naciones estaba compuesto por dos clases de miembros: a) los miembros permanentes y b) los miembros no permanentes.

Los miembros permanentes eran las potencias aliadas y asociadas, es decir, los Estados Unidos³⁵, Francia, Inglaterra, Italia y Japón. Posteriormente se aumentó el número de miembros permanentes al crearse un puesto para Alemania el 8 de septiembre de 1926 y uno para la URSS el 18 de septiembre de 1934. De tal forma que el número aumentó de cuatro a seis para finalmente llegar a tres debido a las retiradas de Alemania y Japón y a la expulsión de la URSS por su invasión a Finlandia en 1939. De tal suerte que el Consejo jamás contó con un número constante de miembros permanentes que le permitiera tener un cierto margen de continuidad en sus trabajos.

³⁴ *Idem*, p.27.

³⁵ Aunque como ya hemos hecho notar los Estados Unidos jamás formaron parte de la Sociedad de Naciones.

El objetivo de tener a las potencias aliadas y asociadas como miembros permanentes del Consejo obedecía a que ellas representaban a una población numerosa, a la civilización más adelantada y a una fuerza política y económica muy importante. "Es a ellos a quienes incumben las más grandes responsabilidades, sobre todo en caso de crisis internacional, y, especialmente, si se tratare de aplicar las sanciones previstas en el Artículo 16"³⁶.

De acuerdo con el pacto de la Sociedad de Naciones, los miembros no permanentes debían ser cuatro y serían designados por el Consejo con la aprobación de la Asamblea. Antes de la primera designación ocuparían esa plaza Bélgica, Brasil, España y Grecia. Sin embargo, las plazas no permanentes fueron elevadas de cuatro a seis, luego de seis a nueve, de nueve a diez y finalmente a once. De este modo el Consejo sufrió de varios cambios en su composición, ya fuese por parte de los miembros permanentes o de los no permanentes, lo cual hablaba de la poca seriedad en el trabajo de uno de los órganos claves de la Sociedad. Para ejemplificar esto tenemos el Cuadro número dos³⁷. En este cuadro se resaltan las grandes variaciones que sufría el Consejo y que obviamente se traducían en un poco consenso al momento de tomar las decisiones importantes. Más claramente estas variaciones se pueden notar en la gráfica 1.

Sin embargo, podemos notar que en sus primeros seis años de existencia (1920-1926) la conformación del Consejo sufrió pocos cambios lo cual se reflejó en la solución de los problemas que se le presentaron. Pero a partir de 1927 la membresía del Consejo sufre diversas alteraciones lo que lleva al fracaso rotundo.

La Asamblea fijó el 15 de septiembre de 1926 que tres años sería el periodo de duración del mandato de los miembros no permanentes en el Consejo, debiéndose renovar una tercera parte de los miembros cada año. Dichos miembros podían reelegir-

³⁶ *Manual de la Sociedad de Naciones, op. Cit.*, p.84. Por otro lado, el artículo 16 del pacto establecía el rompimiento de toda relación comercial o financiera contra un estado agresor, el deber de recomendar a los estados miembros con que fuerzas militares tendrían que contribuir para hacer respetar los compromisos de la Sociedad y la posibilidad de excluir a cualquier estado que haya violado algunos de los compromisos de la Sociedad.

³⁷ Los datos del cuadro 2 y de la gráfica 1 fueron obtenidos en *Idem*, p. 101.

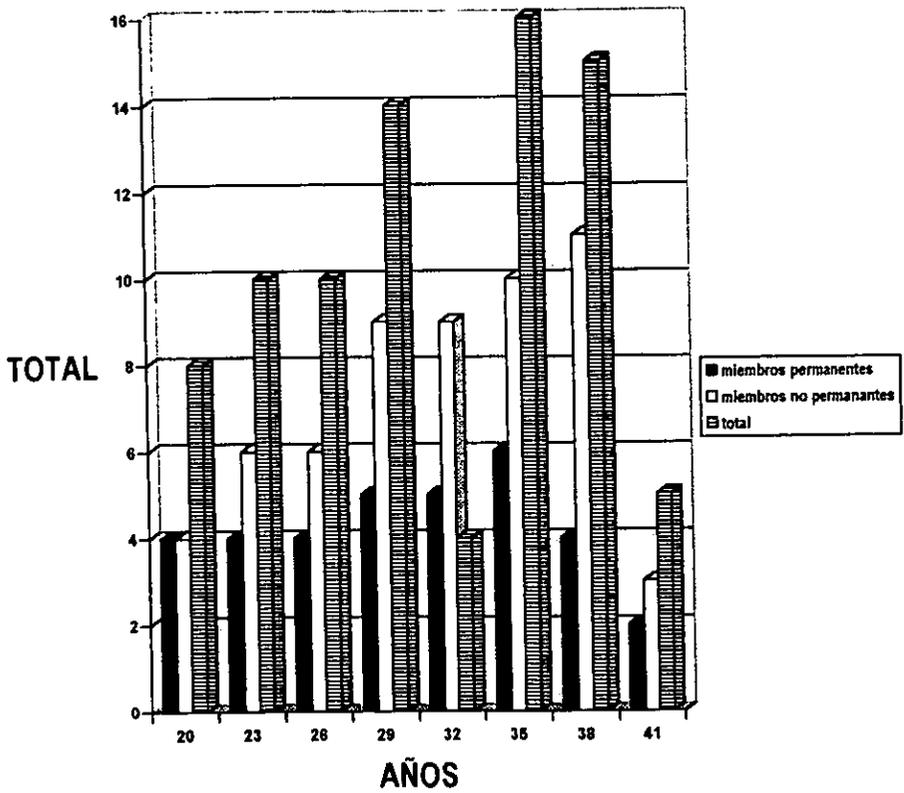
CUADRO 2

COMPOSICION DEL CONSEJO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES

| AÑO | MIEMBROS PERMANENTES | MIEMBROS NO PERMANENTES | TOTAL DE MIEMBROS |
|------|-------------------------|-------------------------------|----------------------|
| 1920 | 4 | 4 | 8 |
| 1921 | 4 | 4 | 8 |
| 1922 | 4 | 4 | 8 |
| 1923 | 4 | 6 | 10 |
| 1924 | 4 | 6 | 10 |
| 1925 | 4 | 6 | 10 |
| 1926 | 4 | 6 | 10 |
| 1927 | 5 | 8 | 13 |
| 1928 | 5 | 10 | 15 |
| 1929 | 5 | 9 | 14 |
| 1930 | 5 | 9 | 14 |
| 1931 | 5 | 9 | 14 |
| 1932 | 5 | 9 | 14 |
| 1933 | 5 | 9 | 14 |
| 1934 | 5 | 10 | 15 |
| 1935 | 6 | 10 | 16 |
| 1936 | 4 | 10 | 14 |
| 1937 | 4 | 11 | 15 |
| 1938 | 4 | 11 | 15 |

| | | | |
|------|---|----|----|
| 1939 | 3 | 11 | 14 |
| 1940 | 2 | 6 | 8 |
| 1941 | 2 | 3 | 5 |

GRÁFICA 1. NÚMERO DE MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES CADA TRES AÑOS



se siempre y cuando la Asamblea por mayoría de dos tercios considerara que un Estado era reelegible.

2.3.2 Competencia. En términos generales, el Consejo entendería de todas las cuestiones que entraran en la esfera de actividades de la Sociedad. Dicha definición de sus funciones era muy ambigua y poco precisa, ya que el mismo pacto le confería la misma competencia a la Asamblea. Sin embargo, los creadores del pacto especificaron una serie de funciones exclusivas del Consejo:

- ◆ La conciliación de disputas.
- ◆ La expulsión de los miembros que violaren el pacto.
- ◆ La supervisión de los mandatos.
- ◆ La aprobación del personal de la Secretaría elegidos previamente por el Secretario General.
 - ◆ La autoridad de cambiar la sede de la Sociedad.
 - ◆ La formulación de los planes para el desarme.
 - ◆ Dictaba las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del respeto entre los miembros de la Sociedad en caso de agresiones o de peligro de agresión.
 - ◆ Tenía la obligación de reunirse por pedido de algún estado para considerar cualquier amenaza a la paz.

Dichas funciones le conferían al Consejo un carácter **ejecutivo**³⁸, es decir, se le otorgaba la posibilidad de actuar de manera directa, de imponer sanciones, de dirimir conflictos y de establecer soluciones ante posibles amenazas a la paz.

³⁸ La mayoría de las organizaciones internacionales cuentan con un órgano ejecutivo o resolutorio que reúne varias características similares: es compuesto por un pequeño grupo de países, su funcionamiento es permanentes o semipermanente, ejerce funciones ejecutivas y tiene funciones bien delimitadas por el tratado creador. En contra parte, se cuenta con un órgano deliberante que cuenta con las siguientes características: esta formado por los representantes de todos los estados miembros, se reúne con cierta periodicidad y tiene una competencia general. Ver Manuel Diez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público Vol.II*, Madrid, Editorial Tecnos, 1990, P. 42 y 43.

Otras funciones del Consejo eran compartidas con la Asamblea y se enfocaban más hacia cuestiones propias del funcionamiento de la Sociedad. Estas eran: 1) la elección del Secretario General, 2) la elección de los miembros de la Corte Permanente de Justicia Internacional y 3) el aprobar los cambios en el número de los miembros permanentes y no permanentes del Consejo.

2.3.3 Procedimiento. La vida interna del Consejo se regía por un reglamento interno que en su primera versión fue elaborado el 17 de mayo de 1920. Posteriormente se renovó el 26 de mayo de 1933 y fue complementado el 29 de septiembre de 1937.

De acuerdo al artículo 4 del pacto, el Consejo se reuniría cada vez que las circunstancias lo exigiesen y al menos una vez al año. Las reuniones del Consejo se dividían en ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias de acuerdo al reglamento interno del Consejo debían ser cuatro en un intervalo de cuatro meses. Las extraordinarias se realizarían cuando el Consejo lo creyese necesario o a petición de algún miembro de la Sociedad cuando hubiere alguna amenaza a la paz.

El lugar de reunión del Consejo era la sede de la Sociedad, aunque el reglamento interno preveía que cuando la mayoría de sus miembros estimare conveniente se podría reunir en alguna otra parte. La presidencia del Consejo recaía en los mismos representantes de los países miembros del Consejo, según el orden alfabético de sus nombres en francés.

Cada miembro del Consejo contaba con un voto y las decisiones eran tomadas por unanimidad. Sin embargo, existían excepciones a la regla de unanimidad en las cuales la mayoría era suficiente. Entre estas excepciones encontramos la admisión de un nuevo miembro a la Sociedad, el aumento de los miembros no permanentes del Consejo, el

nombramiento del Secretario General y el examen de las controversias entre los miembros de la Sociedad³⁹.

2.4 EXITOS Y FRACASOS DE LA SOCIEDAD DE NACIONES. En este último punto nos referiremos a los éxitos y fracasos que cosechó la Sociedad con respecto a la prevención de los conflictos internacionales y que al final de cuentas ha sido el parámetro⁴⁰ con el cuál se ha medido el desempeño de la Sociedad.

Los tres conflictos que analizaremos a continuación nos mostraran la ineficiencia del Consejo al momento de aplicar sanciones en contra de los estados agresores.

2.4.1 El conflicto de Manchuria. Hacia finales de la década de los 20's y principios de los 30's Japón se había desarrollado poderosamente; su industria y economía amenazaban con sobrepasar peligrosamente sus fronteras. La única forma de darte salida era mediante la expansión de su poderío hacia el resto del continente asiático. El lugar ideal para comenzar era Manchuria, que para entonces estaba a punto de ser un régimen nacionalista, lo cual afectaría gravemente los intereses japoneses en la región, tales como los ferrocarriles. Poniendo esto como pretexto, los japoneses atacaron Manchuria en septiembre de 1931. El Consejo de la Sociedad de Naciones dudó en tomar alguna medida de sanción en contra de Japón debido a que Francia e Inglaterra no mostraron la disposición para aplicar sanciones económicas o militares. El 30 de septiembre el Consejo expresó su esperanza de un retiro de las tropas invasoras. Posteriormente el Consejo nombró una comisión, denominada la comisión Lytton, compuesta por cinco miembros de las grandes potencias y que tendría como primera misión el trasladarse a Manchuria para estudiar su situación y estar en condiciones de emitir un informe. Sin embargo, para principios de 1932 Japón tenía dominada Manchuria y había creado un nuevo Estado denominado Manchukuo. Ante tales acontecimientos y la tibia actuación del Consejo, China pidió que el asunto fuese tratado

³⁹ Modesto Seara Vázquez, *Tratado General de la Organización Internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, p.36.

⁴⁰ Sería injusto señalar que en campos como la cooperación, la salud e higiene, las cuestiones sociales y humanitarias y en la codificación del Derecho Internacional la Sociedad no haya ejercido influencia alguna.

por la Asamblea y no por el Consejo en donde la representación japonesa ejercía su influencia para que el problema no fuese resuelto. Esto no sucedería hasta que la comisión Lytton retornara de Manchuria. A su retorno la comisión propuso el establecimiento de un estado independiente en Manchuria bajo la tutela de la Sociedad.

Sin embargo, el asunto pasó finalmente a la esfera de la Asamblea la cual hábilmente evitó que se le aplicase el artículo XVI del pacto al Japón, el cual mencionaba algunas de las medidas a tomar en caso de quebrantamiento de la paz, al concebir la guerra "...como una en la que no existe un estado de beligerancia ni ha ocurrido una violación de fronteras"⁴¹.

Por último, se votó unánimemente en febrero de 1933 una resolución que condenaba la actitud japonesa aunque ninguna medida práctica fue tomada por la Sociedad en contra del Japón; todo quedó en una recomendación de retirar sus tropas del espacio invadido. Viéndose condenado verbalmente por la Sociedad el Japón dio aviso de su retiro de la Sociedad.

2.4.2 La invasión de Italia a Etiopía. Después de la primera guerra mundial Italia había quedado insatisfecha por no haber podido llenar sus expectativas imperialistas. Italia contaba con territorios en Africa como Libia, Cirenaica, Eritrea y Somalia. Sin embargo, dichos lugares eran zonas secas y desérticas que contrastaban con el territorio etíope, que poseía muchos lugares fértiles y una gran riqueza mineral aún sin explotar. De ahí la idea italiana de aprovechar la más mínima oportunidad para hacerse de dichas zonas etíopes. Habría que recordar que Etiopía era uno de los muy pocos estados africanos independientes hasta ese momento.

Hay que tener también en cuenta el régimen fascista que privaba en Italia desde 1922 bajo el liderazgo de Benito Mussolini y que desde entonces había adquirido una gran popularidad en todo el país contrariamente al temor que había despertado en el

⁴¹ Francisco Cuevas Cancino, *op. Cit.*, p.105.

continente. El régimen de Mussolini se basó en sus primeros años en demostrar que no era la cabeza de un sistema fascista sino el de una Italia unida.

Teniendo en cuenta los dos factores descritos arriba, lo único que se necesitaba era el pretexto ideal para la invasión. Este se dió el 5 de diciembre de 1934 cuando fuerzas italianas y etíopes escenificaron un enfrentamiento en Walwal, una zona de litigio entre la Somalia italiana y la provincia de Ogaden en Etiopía, dejando un saldo de cien soldados etíopes y treinta italianos muertos. Italia exigió disculpas y el pago en metálico por las pérdidas y que se castigara a los responsables. Por el otro lado Etiopía pidió que el asunto se resolviera de acuerdo al arbitraje, previsto en el tratado de amistad, conciliación y arbitraje Italo-Etíope firmado en Addis Abeba el 2 de agosto de 1928.

Ante las crecientes movilizaciones del ejército italiano, el emperador etíope envió varios mensajes al Consejo de la Sociedad para pedir su intervención ante la gravedad de la situación. Todo fue en vano, Mussolini rechazó varios planes de pacificación con condiciones muy ventajosas para Italia que fueron elaborados por los gobiernos británico y francés.

Es así como finalmente el 3 de octubre de 1935 las fuerzas italianas estacionadas en Eritrea lanzan su primer ataque en contra del territorio etíope. En principio la respuesta del Consejo fue contundente. El 7 de octubre se condenaba la agresión y se consideraba a Italia como un agresor, que había violado el pacto de la Sociedad de Naciones y que le debían ser aplicadas una serie de sanciones económicas y militares. El asunto de las sanciones fue votado en la Asamblea⁴² en donde 50 de los 54 Estados se pronunciaron a favor de su aplicación en contra de Italia.

El golpe final pudo haber sido la aprobación de tres medidas que habrían marcado la derrota de Italia: 1) la ruptura de relaciones diplomáticas con Italia, 2) el cierre del Canal

⁴² Esto debido a que en 1921 se había adoptado una interpretación al artículo 16 del pacto, por la cual cada estado miembro de la Sociedad tenía el derecho de decidir si apoyaría el empleo de sanciones al invocarse dicho artículo.

de Suez y 3) un embargo de alimentos, carbón, acero y petróleo. El comité de sanciones, establecido para la formulación de sanciones en contra del gobierno italiano desechó las medidas anteriormente mencionadas.

Finalmente, y para mala fortuna de la Sociedad, el 6 de mayo de 1936 el General italiano Badoglio tomó Addis Abeba y Mussolini anunció el 9 de mayo la fundación del imperio fascista de Etiopía. A partir de entonces se debatió la necesidad de que las sanciones en contra de Italia fueran levantadas o por el contrario que se endurecieran. El comité de sanciones, a petición de la Gran Bretaña, decidió que las sanciones debían dejar de ser aplicadas a partir del 15 de julio del mismo año.

2.4.3 La guerra civil española. El 14 de abril de 1931 se había proclamado la segunda república española. Desde entonces se había creado un clima de inestabilidad en toda España debido a la lucha interna entre las diferentes fuerzas políticas. Tal lucha generó el triunfo en las elecciones de 1936 de las fuerzas de izquierda aglutinadas en el Frente Popular y comandadas por Manuel Azaña. Este triunfo, unido a otros factores⁴³, fue una de las causas por las cuales las tropas españolas en Marruecos se sublevaron el 17 de junio de 1936. Al frente de estas tropas se encontraba el General Francisco Franco, que desde el inicio del conflicto civil contó con la ayuda de los gobiernos fascistas de Alemania y de Italia, mientras que por el otro lado, los republicanos contaban con el suministro de armas por parte de la URSS, aunque dicho suministro no se comparaba con el apoyo fascista que recibían las fuerzas rebeldes.

A pesar de la instalación de un comité de no intervención, el material de guerra continuaba siendo entregado a las diferentes partes en conflicto. Con el paso del tiempo fue evidente que el suministro de armamento favorecía principalmente a las fuerzas nacionalistas.

⁴³ Algunos otros factores fueron : 1) el carácter laico de la república, 2) las características conservadoras y monárquicas del ejército y 3) la ofensiva anticlerical por parte de algunos sectores del Frente Popular.

A finales de 1937 las grandes potencias se reunieron en Nyon (ciudad vecina de Ginebra) con el fin de establecer una mayor vigilancia en el mediterráneo; se acordó "...que los navíos franceses y británicos patrullarían el Mediterráneo y contraatacarían a cualquier submarino, barco de guerra o avión culpable de un acto de piratería sobre barcos mercantes que no fueran españoles"⁴⁴. La delegación española alegó que dichas disposiciones debían extenderse a las naves y buques españoles.

El 29 de mayo de 1938 el Consejo emitió una resolución en la cual exigía una retirada inmediata y completa de todos los combatientes extranjeros en España, sin embargo, ningún esfuerzo serio por hacer cumplir esta medida fue realizado en este sentido.

Finalmente, la delegación republicana pidió ante la Asamblea que se reconociera que España era víctima de una agresión extranjera y asimismo solicitó que se terminase con el régimen de no intervención. La propuesta, apoyada por Francia y la Gran Bretaña, fue rechazada al no contar con la unanimidad de los miembros de la Asamblea.

Ya sin el soporte internacional, las fuerzas republicanas fueron derrotadas, Madrid fue ocupada por las fuerzas nacionalistas el 28 de marzo de 1939. El 1 de abril se anunciaba el fin de la guerra.

3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO.

En este primer capítulo se sientan las bases de la sociedad internacional orgánica, teniendo como base el Congreso de Viena y una serie de Congresos subsecuentes que ayudaron a moldear la todavía incipiente sociedad internacional, dándose un muy importante paso hacia la institucionalización de la sociedad internacional con las Conferencias de Paz de la Haya.

⁴⁴ F. P. Walters, *op. Cit.*, p.698.

Todos estos congresos mostraron en su mayoría un carácter autoritario, en el sentido de que únicamente las potencias capaces de demostrar una fuerza bélica importante, eran las únicas capaces de conducirlos exitosamente, y es aquí donde precisamente se **forja esa idea excluyente**, que sería retomada posteriormente por la Sociedad de Naciones y la Organización de Naciones Unidas, de que solamente a las potencias les incumben las mayores decisiones en política internacional. Su función era el mantenimiento del *status quo*, el asegurar el equilibrio entre las potencias y un reparto territorial.

Sin embargo, el paso clave en esta época fue la Sociedad de Naciones. Al hacer un análisis del trabajo de la Sociedad habría que ser muy cuidadoso con lo que se señala. Si bien es cierto que la Sociedad no cumplió cabalmente con su principal objetivo que era alcanzar la paz mundial, hay que resaltar que si logró resolver algunos conflictos regionales de suma importancia.

La falla de la Sociedad habría que buscarla en el hecho de que fue la primera organización internacional de tendencia universal que surgió, con lo cual se estaba expuesto a caer en muchos errores y fallas que muchos escritores han señalado a lo largo de los años. Desde nuestro particular punto de vista la Sociedad fracasó en gran parte debido a :

- ◆ Que los estados habían conservado prácticamente intacta su **soberanía nacional**, con lo cual su compromiso de actuar conjuntamente en beneficio de la Sociedad pasó a un segundo término.

- ◆ **La poca universalidad de la Sociedad.** De los 63 miembros que formaron la Sociedad 29 de ellos, casi la mitad, eran europeos, y entre Europa y América totalizaban 50 estados.

- ◆ **La ausencia de los Estados Unidos en la Sociedad.** Si recordamos los principios y la estructura de la Sociedad habían sido creados bajo los auspicios del Presidente Wilson, es decir, la idea de la Sociedad era casi completamente norteamericana, por lo cual su influencia dentro de la organización hubiese traído consigo diferentes resultados en conflictos tales como el de Manchuria o el de Etiopía. La ausencia de los Estados Unidos se reflejó directamente en una

carencia de fuerza para imponer sanciones en la solución de los conflictos internacionales.

♦ En la Sociedad se reprodujo la idea del Directorio y del Concierto Europeo pero ahora bajo el nombre de Consejo. **La hegemonía de las potencias fue ahora institucionalizada** en una herencia que retoma la Sociedad y que a su vez heredaría a su sucesora: las Naciones Unidas.

De tal forma que la Sociedad de Naciones representó una nueva era en la organización internacional, cada éxito y cada fracaso plasmaron lo que debería ser la organización y lo que no, y de alguna manera se manifestó como un experimento más en la historia de la organización internacional.

CAPÍTULO SEGUNDO “EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS”

1. LA CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

El 2 de septiembre de 1945 los delegados japoneses firmaban su rendición incondicional a bordo del buque “Missouri” de la armada de los Estados Unidos. Con esta firma se daba fin a una de las páginas más negras de la historia de la humanidad: la Segunda Guerra Mundial.

El primer paso hacia la unión de los aliados se dió con la Declaración de los Aliados, firmada en el palacio Saint-James en Londres, el 12 de junio de 1941. En dicha declaración los firmantes se comprometieron a trabajar unidos en búsqueda de la paz duradera y de la cooperación que permitiera disfrutar de una seguridad económica y social.

Posteriormente, el 14 de agosto de 1941, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt y el Primer Ministro del Reino Unido Winston Churchill, emitieron una declaración conjunta de ocho puntos en donde expresaban ciertos principios comunes en materia de política nacional. Los más importantes de ellos, el sexto y el octavo, señalaban como esencial el establecimiento de la paz y el abandono del uso de la fuerza⁴⁵. A esta declaración se le conoció como la Carta del Atlántico.

La alianza entre las potencias alcanzó su máxima expresión con la firma de la Declaración de las Naciones Unidas el 1 de Enero de 1942 en la ciudad de Washington. En ella 26 estados, más otros 21 que se adhirieron posteriormente a la declaración, ratificaban los principios emitidos en la Carta del Atlántico y se comprometían a utilizar

⁴⁵ *Year Book of the United Nations 1946-1947*, Department of Public Information, New York, 1947, p.2.

todos los recursos disponibles en contra de las potencias del eje y a no firmar un armisticio por separado⁴⁶. En dicha declaración, por primera vez en la historia de la organización internacional, se utilizaba el término de Naciones Unidas a sugerencia del Presidente norteamericano Roosevelt. Sin embargo, el término de Naciones Unidas no se refería en ningún momento al surgimiento de una nueva organización internacional, sino más bien era el término con el que serían identificados los estados que luchaban en contra de las potencias del eje.

La creación de una nueva organización internacional se vio favorecida por la aparición de un sistema de agencias internacionales entre los años de 1943 y 1944. En mayo de 1943, bajo los auspicios de la Conferencia en Alimentación y Agricultura, se dieron los lineamientos para la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Posteriormente, en julio de 1944 en la Conferencia de Bretton Woods se estableció el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo. Finalmente, ese mismo año se estableció la Organización de Aviación Civil Internacional en la ciudad de Chicago.

1.1 LA DECLARACIÓN DE MOSCÚ SOBRE SEGURIDAD GENERAL. No será sino hasta en la Conferencia de Moscú, llevada a cabo del 19 al 30 de octubre de 1943 en la capital soviética, que los Ministros de Asuntos Exteriores del Reino Unido, los Estados Unidos y la URSS reconocerían por primera vez en forma oficial, desde que se desató la guerra, la necesidad de establecer una organización internacional al firmar la Declaración de Moscú sobre Seguridad General. En dicha declaración los países firmantes empezaron a esbozar lo que podría ser el nuevo orden internacional de la posguerra en donde se debería establecer y mantener la paz y la seguridad internacionales con un mínimo de recursos humanos y económicos hacia el armamentismo.

Para alcanzar dichos objetivos se propusieron 7 puntos básicos. En el punto 4 se reconocía la necesidad de establecer lo más pronto posible una organización internacional basada en el principio de la igualdad soberana de los estados amantes de

⁴⁶ *Year Book...*, op. Cit., p.1.

la paz y abierta a todos los estados, grandes, pequeños, para lograr el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales⁴⁷.

Los demás puntos de la declaración se referían a las acciones a tomar en contra de las potencias del eje y a una serie de principios tendientes a asegurar la inauguración de un nuevo sistema de seguridad general.

Desde nuestra perspectiva encontramos tres puntos importantes en esta declaración con respecto al establecimiento de una nueva organización internacional:

- ◆ En primer lugar se desechaba completamente la idea de reestructurar las Sociedad de Naciones. Que los Estados Unidos no hubieran participado en la Sociedad y el trató que recibió la URSS en su corta estancia parecieron ser factores de peso que determinaron el fin de la Sociedad y el comienzo de una nueva organización.
- ◆ La nueva organización internacional nacería siendo parte de un nuevo sistema de seguridad internacional y no únicamente su base.
- ◆ La declaración fue sólo el primer paso hacia la construcción del nuevo orden internacional y por lo tanto de un nuevo ente internacional.

Por otro lado, es interesante resaltar la participación de los Estados Unidos, el Reino Unido, la URSS y China en esta conferencia. Su presencia fue signo inequívoco de que solamente ellos podrían respaldar el nuevo sistema de seguridad internacional. Nuevamente serán un grupo restringido de potencias las que tendrían a su cargo el establecer el nuevo orden mundial de la posguerra, aunque ahora bajo diferentes circunstancias y características.

La Declaración de Moscú fue confirmada un mes después el 1 de Diciembre en Teherán por el presidente norteamericano Roosevelt, el primer ministro soviético Stalin y

⁴⁷ *Year Book...*, op. Cit., p.3.

el primer ministro británico Churchill al señalar en una declaración conjunta que: "Reconocemos que recae sobre nosotros y sobre todas las Naciones Unidas, la suprema responsabilidad de crear una paz que pueda contar con la buena voluntad de la abrumadora mayoría de los pueblos del mundo y que destierre el azote y el temor de la guerra por muchas generaciones" ⁴⁸.

1.2 LAS CONVERSACIONES DE DUMBARTON OAKS. El surgimiento de la nueva organización internacional se gestó en dos etapas: las conversaciones de Dumbarton Oaks y la Conferencia de las Naciones Unidas en Organización Internacional celebrada en San Francisco.

La primera etapa representó la voluntad de las grandes potencias y su concepción de lo que debería ser la futura organización. La segunda etapa contó con la anuencia del resto de la comunidad internacional que en muy poco hizo variar la voluntad de los cuatro grandes expresada en Dumbarton Oaks en términos de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales ⁴⁹.

Dumbarton Oaks fue dividida en dos sesiones. La primera de ellas se desarrolló del 21 de agosto al 28 de septiembre de 1944 contando con la asistencia de los representantes del Reino Unido, los Estados Unidos y la URSS. La segunda sesión se llevó a cabo del 29 de septiembre al 7 de octubre del mismo año con la participación de los representantes del Reino Unido, los Estados Unidos y China ⁵⁰.

Como resultado de las conversaciones se llegó a la adopción de las propuestas para el establecimiento de una organización internacional que servirían como el primer proyecto sobre el cual se trabajaría posteriormente.

⁴⁸ *Las Naciones Unidas: Orígenes, Organización y Actividades*, Naciones Unidas, Nueva York, 1969, p.7.

⁴⁹ Dumbarton Oaks era una mansión ubicada en Washington D. C.

⁵⁰ Las conversaciones se realizaron en dos etapas debido a que se buscaba respetar la neutralidad rusa en la guerra contra Japón.

El proyecto de Dumbarton Oaks estableció el nombre bajo el cual sería conocida la nueva organización internacional: Naciones Unidas.

A pesar de establecer convergencias notables, las conversaciones de Dumbarton Oaks no pudieron establecer acuerdos en todos los aspectos: 1) no se mencionaba la suerte que correrían los territorios no autónomos, 2) no se decidió la suerte de la Corte Permanente de Justicia, 3) la forma votación dentro del Consejo quedó en suspenso, 4) no se decidió si las repúblicas soviéticas entrarían a la organización en forma independiente como lo solicitaba la URSS.

Finalmente, las diferencias no fueron tan grandes como para empantanar el trabajo de las potencias. El 9 de octubre de 1944 se dieron a conocer los resultados de las conversaciones bajo el nombre de "Proposiciones para el Establecimiento de una Organización Internacional General". La publicación de las proposiciones sirvió para que los diversos países discutieran y analizaran la estructura básica de la organización.

Las conversaciones de Dumbarton Oaks representaron el primer esfuerzo serio tendiente a crear una nueva organización internacional que supliera las carencias de su antecesora y a pesar de que fue una conferencia de naturaleza técnica a gran nivel diplomático, es imposible negar el profundo trasfondo político que tuvo. Prueba de ello fue la falta de consenso a la hora de determinar la forma de votación del Consejo de Seguridad.

Dumbarton Oaks retomó gran parte de la estructura de la Sociedad de Naciones, aunque con un nuevo enfoque y trató de no repetir los mismos errores que llevaron al fracaso a la Sociedad de Naciones. Los órganos eran prácticamente los mismos, aunque ahora sus funciones estaban más delimitadas y se hacía un mayor hincapié en la creación de un sistema de seguridad internacional.

Dumbarton Oaks fue seguida de una serie de conferencias de las cuales rescatamos las más importantes y las presentamos a continuación.

1.2.1 La Conferencia Interamericana en Problemas de Guerra y Paz. Dicha conferencia tuvo lugar en la Ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, la cual tuvo la participación de 20 estados⁵¹ del continente americano. También fue conocida como la Conferencia de Chapultepec.

La citada conferencia tuvo como objetivo el llegar a una posición común en cuanto lo que sería la estructura de las Naciones Unidas con respecto a el proyecto de Dumbarton Oaks. Si bien es cierto que los representantes latinoamericanos no se mostraron del todo complacidos con los resultados de las conversaciones de Dumbarton Oaks, tampoco se podía afirmar que estaban completamente en contra de ellos. A este respecto la conferencia aprobó la resolución XXX en donde se enumeraban una serie de puntos que denotaban la coincidencia de visiones de los estados participantes.

Por un lado la resolución XXX señalaba la:

"c) Conveniencia de ampliar y precisar las facultades de la Asamblea General para hacer efectiva su acción, como el órgano plenamente representativo de la comunidad internacional, armonizando con dicha ampliación las facultades del Consejo de Seguridad;". Más adelante se agregaba la: "g) Conveniencia de dar adecuada representación a la América Latina en el Consejo de Seguridad"⁵².

Era obvio pensar que los Estados latinoamericanos iban a alzar su voz de protesta a lo que todas luces consideraban como una injusta repartición de funciones entre el Consejo y la Asamblea, y ante su incierta participación en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, era ingenuo pensar que las grandes potencias variarían su posición a este respecto con el fin de lograr una democratización del Consejo de Seguridad. A final de cuentas eran las potencias las únicas que podían asegurar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

⁵¹ Los Estados que participaron fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

⁵² *Idem*, p.89.

1.2.1.1 La posición mexicana. México presentó a la conferencia un documento denominado "Observaciones mínimas de México sobre el Proyecto Dumbarton Oaks". En dicho documento nuestro país hacía una serie de observaciones y comentarios al proyecto de Dumbarton Oaks. El total de observaciones fueron 28 y se elaboró el 27 de febrero de 1945 bajo una óptica internacionalista y de un espíritu democrático.

Una de las partes más importantes de las observaciones correspondía a las funciones de la Asamblea General, y a la composición y funciones del Consejo de Seguridad. México proponía la ampliación de funciones de la Asamblea General en donde se manifestara un espíritu más democrático. Entre estas últimas encontramos la posibilidad de apelar las decisiones tomadas por el Consejo, la admisión de nuevos miembros por iniciativa propia, la suspensión de algún miembro y la restitución de sus derechos y privilegios.

Con respecto al Consejo de Seguridad, México proponía su composición por medio de 12 miembros, 6 de los cuales serían semipermanentes y a los restantes se les denominaría temporales. Los miembros semipermanentes deberían ser "...los Estados cuya responsabilidad para el mantenimiento de la paz sea más considerable dentro de la comunidad internacional..."⁵³. Dichos miembros semipermanentes ocuparían ese cargo por un periodo de ocho años, al término del cual la Asamblea General elegiría a otros miembros semipermanentes. Para el primer periodo, anotaba el proyecto mexicano, se elegirían como miembros semipermanentes a los Estados Unidos de Norteamérica, al Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, a la República China, a Francia y a una República latinoamericana.

Los miembros temporales serían elegidos también por la Asamblea General pero por un periodo de dos años "...entre los cuales, hasta la expiración del primer periodo de los miembros semipermanentes, deberían figurar siempre dos de la América Latina..."⁵⁴.

⁵³ Olga Pellicer (Compiladora), *Voz de México en la Asamblea General de la ONU 1946-1993*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994, p.472.

⁵⁴ *Idem*, p.473.

En cuanto a las funciones del Consejo de Seguridad estas eran prácticamente las mismas que las sugeridas por el proyecto Dumbarton Oaks, aunque muchas de ellas eran compartidas con la Asamblea General tal y como ocurría en el capítulo VII "Disposiciones para la Conservación de la Paz y la Seguridad Internacionales, incluso la Prevención y Supresión de la Agresión" y en el apartado B de dicho capítulo denominado "Apartado B: Determinación de Amenazas a la Paz o de Actos de Agresión y Acción que Debe Tomarse Respecto a Ellos". En este capítulo México le confería a la Asamblea General casi las mismas funciones que las otorgadas al Consejo de Seguridad por el proyecto Dumbarton Oaks en materia de prevención y conservación de la paz.

En cuanto a la votación en el seno del Consejo de Seguridad es pertinente señalar que para entonces todavía no se hacía pública la forma de votación acordada en Yalta, por lo cual el proyecto mexicano no mencionaba nada al respecto.

1.2.2 La Conferencia Británica del Commonwealth. Los miembros de la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth)⁵⁵ se reunieron del 4 al 13 de abril de 1945 en Londres con el fin de discutir sobre diversos temas. Entre estos se encontraban las propuestas de Dumbarton Oaks.

La Conferencia acordó un texto al final de las pláticas en el cual se expresaba un acuerdo con las propuestas de Dumbarton Oaks, aunque señalaban que dichas propuestas eran perfectibles mediante una clarificación, un desarrollo y una expansión de los conceptos expresados por las grandes potencias.

La Conferencia no mencionaba explícitamente cuales eran los puntos que necesitaban un mayor desarrollo por lo cual se interpretó que la conferencia había dado su apoyo a las propuestas de Dumbarton Oaks.

⁵⁵ Asistieron a dicha Conferencia los representantes de Australia, Canadá, la India, Nueva Zelanda, Sudáfrica y el Reino Unido.

1.3 LA CONFERENCIA DE YALTA. La cuestión del procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad había sido dejada en suspenso en las conversaciones de Dumbarton Oaks. El tema era demasiado importante como para dejar pasar el tiempo antes de llegar a un acuerdo. Teniendo esto en cuenta y muchos otros temas que discutir se reúnen en Yalta del 4 al 11 de febrero de 1945 el presidente norteamericano Roosevelt, el primer ministro inglés Churchill y el mandatario soviético Stalin. Al término de 7 días de pláticas los tres mandatarios habían llegado a una serie de acuerdos políticos y diplomáticos. Estos últimos se referían a tres aspectos:

- ◆ La convocatoria a la Conferencia de San Francisco en Organización Internacional.
- ◆ La aceptación de dos repúblicas soviéticas como miembros independientes de las Naciones Unidas.
- ◆ Un acuerdo en el procedimiento de votación del Consejo de Seguridad.

Al final de la conferencia se dió a conocer una resolución la cual básicamente se daba a la tarea de explicar la importancia de fundar la nueva organización internacional. Se establecía el 25 de abril y la ciudad de San Francisco como fecha y sede para llevar a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas en Organización Internacional. Sin embargo, la resolución no mencionaba nada con respecto al acuerdo que se llegó en materia de votación dentro del Consejo de Seguridad. Sólo se señalaba que el acuerdo sería consultado primero con Francia y China y posteriormente sería dado a conocer a la opinión pública internacional. Por último, se señalaba que se invitaría a Francia y a China a ser parte de las naciones patrocinadoras de la Conferencia de las Naciones Unidas.

Una vez llevada a cabo la consulta y con la aceptación China⁵⁶, se giraron invitaciones a todas las naciones que habían declarado la guerra a Alemania o al Japón hasta marzo de 1945 y habían firmado la declaración de las Naciones Unidas.

⁵⁶ China y Francia aceptaron la forma de votación, aunque Francia rechazó ser parte de las naciones patrocinadoras de la conferencia.

Las invitaciones contenían dos partes. La primera contenía la invitación a la conferencia y la segunda se refería a como se llevaría a cabo el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad. A este último respecto se acordó que cada miembro del Consejo tendría un voto. Las decisiones en asuntos de procedimiento se tomarían con el voto afirmativo de siete miembros, mientras que el resto de las decisiones se tomaría con el voto afirmativo de siete miembros, incluidos los cinco votos de los miembros permanentes, es decir, que la acción del Consejo, en cuestiones que no fuesen de procedimiento, podría ser paralizada por un solo voto en contra de algún miembro permanente.

1.4 LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL. La Conferencia que habría de dar nacimiento a la nueva organización internacional se llevó a cabo en la ciudad de San Francisco del 25 de abril al 26 de junio de 1945 con la asistencia de 50⁵⁷ Estados, los cuales son enlistados en el cuadro 3 y que habían firmado la Declaración de las Naciones Unidas y habían declarado la guerra a las potencias del eje. La conferencia fue dividida en una serie de comités y comisiones a las cuales les fueron asignadas el estudio de las propuestas de Dumbarton Oaks.

La conferencia también contó con las sesiones plenarias en las cuales participaban todas las delegaciones y eran presididas por los jefes de delegación de las cuatro naciones patrocinadoras. Cada delegación tenía derecho a un voto y las decisiones eran tomadas por mayoría calificada a excepción de cualquier asunto de procedimiento el cual requería únicamente la mayoría simple de los votos. La conferencia finalizó con la firma de la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945. Con la firma de la Carta se cerró uno de los episodios más importantes de la historia de la diplomacia y del Derecho Internacional, ya que por primera vez, entre otras cosas, la voz de los pequeños estados se hizo sentir en la escena internacional y si bien es cierto que la voluntad de las grandes potencias se expresó, a través de las propuestas de Dumbarton Oaks, y se mantuvo hasta el final, también es justo señalar que muchos de los capítulos y artículos de la Carta fueron incorporados gracias a la acción de las medianas y pequeñas potencias.

⁵⁷ Sin contar al gobierno de Polonia.

| CUADRO 3⁵⁸ | |
|--------------------------------------|-------------------------|
| MIEMBROS ORIGINALES DE LA ONU | |
| ESTADOS | ESTADOS |
| Arabia Saudita | India |
| Argentina* | Irak |
| Australia | Irán |
| Bélgica | Libano |
| Bielorrusia* | Liberia |
| Bolivia | Luxemburgo |
| Brasil | México |
| Canadá | Nicaragua |
| Colombia | Noruega |
| Costa Rica | Nueva Zelanda |
| Cuba | Países Bajos |
| Checoslovaquia | Panamá |
| Chile | Paraguay |
| China | Perú |
| Dinamarca* | Polonia** |
| Ecuador | Reino Unido |
| Egipto | República Dominicana |
| El Salvador | Siria |

⁵⁸ Cuadro elaborado con la información encontrada en *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, 1990, p.241.

| | |
|----------------|-------------------|
| Estados Unidos | Turquia |
| Etiopía | Ucrania* |
| Filipinas | Unión Sudafricana |
| Francia | URSS |
| Grecia | Uruguay |
| Guatemala | Venezuela |
| Haití | Yugoslavia |
| Honduras | |

* Bielorrusia y Ucrania se unieron a los trabajos de la Conferencia el 27 de abril, Argentina el 30 de abril y Dinamarca el 5 de junio.

** Polonia aunque no fue invitada debido a problemas en la conformación de su gobierno, fue considerada como miembro originario de la organización

Entre estos últimos encontramos el capítulo acerca de los acuerdos regionales en el cual se reconocía la existencia de los mismos en la solución pacífica de disputas y en las acciones que implicasen el uso de la fuerza. Por otro lado, se logró establecer un Consejo de Administración Fiduciaria, el cual no era mencionado en las propuestas iniciales de Dumbarton Oaks y que fue elevado al rango de órgano principal de la organización al igual que como sucedió con el Consejo Económico y Social en el cual los pequeños Estados lograron ampliar sus funciones, con el fin de poder abarcar una mayor campo de acción en materia económica y social.

Si alguna parte de las propuestas de Dumbarton Oaks creó controversia, rechazo, poca confianza y falta de consenso esta se refería al capítulo del Consejo de Seguridad y aún más específicamente la propuesta de votación enmarcada en la Declaración de Yalta. Estos puntos llevaron a un momento de tensión a la conferencia y de enfrentamiento entre las grandes potencias y los pequeños estados "Ello no quiere decir que en la Conferencia no hubiera habido diversidad de opiniones, hasta el punto de que quizá no resulte exagerado hablar de un enfrentamiento de las pequeñas potencias

contra los grandes, en un esfuerzo por democratizar la organización internacional y oponerse al principio aristocrático adoptado en Yalta⁵⁹.

Muchos estados pidieron una explicación mas clara del procedimiento de votación a las naciones patrocinadoras dentro del comité técnico que estudiaba la situación. Ante la titubeante respuesta de las grandes potencias se estableció un subcomité que tendria como encargo el clarificar la situación de la votación.

Dentro de dicho subcomité varios estados prepararon una lista de 23 preguntas tendientes a pedir una explicación mucho más clara a las naciones patrocinadoras del por que del "derecho de veto". La respuesta fue un texto denominado "Declaración de las delegaciones de los cuatro gobiernos patrocinadores en cuanto al procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad". En dicho documento las cuatro potencias establecían una posición común en cuanto a la polémica que se había desatado en el seno del comité 1 de la comisión III.

El documento se dividía en dos partes. En la primera de ellas las potencias comenzaban con un preámbulo y luego desarrollaban diez puntos en los cuales daban a conocer su posición común. Entre los puntos más rescatables del documento encontramos los siguientes:

- ◆ Las potencias en ningún momento daban marcha atrás con respecto al "derecho de veto", mas bien explicaban en que situaciones se podría aplicar y en cuales no.
- ◆ Se daban ejemplos del posible accionar del Consejo en caso de alguna posible amenaza a la paz y se hacia una comparación con el sistema de votación que tenía el Consejo de la Sociedad de Naciones (en el cual se requería de la unanimidad de los miembros ya fuesen estos permanentes o no).

⁵⁹ Modesto Seara Vázquez, *Tratado General...*, op. Cit, p.89.

♦ Se establecía que la unanimidad que se practicaba en la Sociedad de Naciones era cambiada por un sistema de voto calificado en las Naciones Unidas.

♦ Se señalaba que los miembros no permanentes del Consejo tenían la posibilidad de emitir un veto ya que si todos estos miembros votaran en contra de una resolución sumarían un total de seis votos contra los 5 de los permanentes los cuales no alcanzarían la mayoría de 7.

♦ Y por último, y tal vez la verdadera razón del por que del "derecho de veto", se estableció que ninguna de las grandes potencias podría ser obligada a actuar en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en contra de su voluntad, por tanto lo recomendable era que las potencias estuvieran de acuerdo al momento de actuar conjuntamente.

"Therefore, if a majority voting in the Security Council is to be made possible, the only practicable method is to provide,....., for a unanimity of the permanent members plus the concurring votes of at least two of the non-permanent members"⁶⁰.

En la segunda parte de la declaración se daba contestación específica a una de las 23 preguntas formuladas por algunos miembros del subcomité. Dicha pregunta se refería a que cuando hubiese duda en cuanto a si un asunto o cuestión a votar era de procedimiento o no se podría usar el "derecho de veto". Las potencias respondieron que para definir si un asunto era de procedimiento o no, se requerían los siete votos de la mayoría incluidos los cinco votos de los miembros permanentes.

Finalmente, la declaración no satisfizo al resto de los estados. Muchos de ellos, como Australia, propusieron que los arreglos pacíficos no fueran votados por la regla de la unanimidad de las potencias, para que de esta forma se pudiera restringir el área de acción del "derecho de veto". Sin embargo, dichas propuestas fueron desechadas y se aprobó la fórmula de votación adoptada en Yalta por el comité técnico con 30 votos a favor, dos en contra, 15 abstenciones y 3 ausencias.

⁶⁰ Leland Goodrich, *et. Al.*, *Charter of the United Nations. Commentary and Documents*, Columbia University Press, New York, 1969. p.219.

1.5 LA COMISIÓN PREPARATORIA DE LAS NACIONES UNIDAS. El 26 de junio de 1945 al firmar la Carta de las Naciones Unidas, los 50 estados participantes se comprometieron al establecimiento de una comisión preparatoria de las Naciones Unidas la cual se encargaría de poner en marcha a la organización. Para tal efecto se llegó a un acuerdo que señalaba las funciones de dicha comisión. La comisión:

- ♦ Convocaría a la Asamblea General en su primera sesión.
- ♦ Prepararía la agenda provisional para la primera sesión de trabajo de todos los órganos de la organización.
- ♦ Formularía recomendaciones concernientes a posibles transferencias de ciertas funciones y actividades y bienes de la Sociedad de Naciones.
- ♦ Examinaría los problemas en el establecimiento de relaciones entre los organismos especializados y la ONU.
- ♦ Publicaría las invitaciones para la nominación de candidatos a la Corte Internacional de Justicia de acuerdo con lo señalado en el estatuto de la Corte.
- ♦ Haría estudios y prepararía recomendaciones concernientes a la localización de la sede de la organización⁶¹.

La comisión sería compuesta de un representante de cada una de las delegaciones signatarias de la Carta. Cuando no estuviese sesionando la comisión, un comité ejecutivo compuesto por los mismos miembros del comité ejecutivo de la Conferencia de San Francisco desempeñaría las funciones de la comisión.

La comisión sería asistida por un secretario ejecutivo y dejaría de existir una vez que se eligiera al Secretario General de la organización.

En lo referente al Consejo de Seguridad, la comisión preparatoria le recomendó, de acuerdo al reporte del comité ejecutivo, que en su primera sesión debería:

⁶¹ Consultados en *Year Book of ...*, *op. Cit.*, p.35.

- ♦ Adoptar la agenda provisional para su primera sesión y las reglas de procedimiento presentadas por la comisión.
- ♦ Adoptar una solicitud a los que serían miembros permanentes del Consejo para que fijaran una fecha para establecer el Comité de Estado Mayor dependiente del Consejo de Seguridad.

1.6 ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. El resultado de los trabajos de la Conferencia de San Francisco, fue la Carta de las Naciones Unidas, documento que le daba vida a la Organización de las Naciones Unidas y que delineaba a lo largo de 111 artículos y 19 capítulos la maquinaria mediante la cual funcionaría la nueva organización.

La Carta de las Naciones Unidas iniciaba con un preámbulo en donde las naciones signatarias de la Carta daban las razones por las cuales habían unido sus esfuerzos para la construcción de las Naciones Unidas.

En el primer capítulo de la carta, el cual comprendía los dos primeros artículos, se esbozaban los propósitos y principios de la Carta. Los propósitos eran el mantener la paz y la seguridad internacionales, el fomentar entre las naciones relaciones de amistad, el realizar la cooperación internacional en la solución de los 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 y el de servir de centro que armonizara los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Sus más importantes principios eran: 1) la organización estaba basada en la igualdad soberana de todos sus miembros, 2) todos los miembros cumplirían de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta, 3) los miembros arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos y sin poner en peligro la paz, la seguridad o la justicia, 4) los miembros, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra otros estados.

El capítulo II se refería a los miembros de la organización, que deberían ser aquellos países amantes de la paz que aceptasen las obligaciones de la Carta y que, a juicio de la organización, estuviesen capacitados para cumplir dichas obligaciones.

El capítulo III de la Carta describía a los órganos con los cuales contarían las Naciones Unidas. Estos órganos eran : la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría.

El capítulo IV de la Carta, que abarcaba del artículo 9 al 22, delineaba la composición, las funciones y poderes, y el procedimiento de votación de la Asamblea General.

La Asamblea General era el principal órgano deliberativo de la organización y estaba compuesto por todos los representantes de los estados miembros, los cuales tenían derecho a un voto. Las decisiones sobre cuestiones importantes⁶² se tomaban por la mayoría de dos tercios, mientras que las decisiones sobre otras cuestiones se tomaban con la mayoría simple.

Entre las principales funciones y poderes de la Asamblea General se encontraban el considerar y hacer recomendaciones sobre los principios de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el tratar toda cuestión relativa a la paz y la seguridad internacionales, el hacer recomendaciones para el arreglo pacífico de cualquier situación y que pudiera perjudicar las relaciones amistosas entre las naciones, el recibir y considerar informes de cualquier órgano de las Naciones Unidas, el elegir a los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y a los miembros elegibles del Consejo de Administración Fiduciaria.

⁶² Por cuestiones importantes se entendía: las recomendaciones relativas a la paz y la seguridad, la admisión de nuevos miembros y las cuestiones presupuestarias entre otras.

La Asamblea se reuniría anualmente en sesiones ordinarias y en extraordinarias. Establecería su propio reglamento interno y elegiría a su Presidente cada periodo de sesiones.

El capítulo V de la Carta establecía la composición, funciones y poderes, votación y procedimiento del Consejo de Seguridad. Dicho capítulo, al igual que los capítulos VI, VII, y VIII que tratan del arreglo pacífico de controversias, de la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión y los acuerdos regionales respectivamente, serán explicados más detalladamente en los siguientes puntos de este mismo capítulo.

El capítulo IX denominado "Cooperación Internacional Económica y Social" abarcaba las principales inquietudes de la organización en materia económica y social, para lo cual la organización promovería: a) niveles de vida más elevados, b) la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario y, c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades humanas.

El capítulo X describía la composición, las funciones y los poderes, la votación y el procedimiento a seguir por el Consejo Económico y Social. El Consejo era el órgano coordinador de la labor económica y social de las Naciones Unidas. El Consejo contaría con 54 miembros⁶³, eligiéndose anualmente 18 miembros por un periodo de tres años.

Las decisiones del Consejo Económico y Social se adoptan por mayoría simple y cada miembro del Consejo cuenta con un voto.

Entre las funciones y poderes más importantes del Consejo Económico y Social, se encuentran el servir como ámbito central para el examen de los problemas económicos y sociales internacionales, el hacer estudios, informes y recomendaciones sobre asuntos

⁶³ Al momento de entrar en vigor la Carta el número de miembros del Consejo Económico y Social era de 18, pero posteriormente se aumentó a 27 en 1965 y en 1973 se elevó al número ya citado.

de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario entre otros, el convocar a conferencias internacionales, el negociar acuerdos con los organismos especializados en los cuales se definan sus relaciones con las Naciones Unidas y el coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos.

El Consejo dictaría su propio reglamento interno y se reuniría cuando fuese necesario de acuerdo con su propio reglamento.

El siguiente capítulo, el XI, se refería a la situación de los territorios no autónomos, definiéndolos como "...territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio..."⁶⁴, por lo cual se establecía que los miembros de las Naciones Unidas que tuviesen la responsabilidad de administrar tales territorios deberían, entre otras cosas, de:

- ♦ Promover su desarrollo en términos político, económico, social y educativo.
- ♦ Promover la paz y la seguridad internacionales.
- ♦ Transmitir al Secretario General la información estadística sobre las condiciones económicas, sociales y educativas de los territorios no autónomos.

Por otro lado, el capítulo XII se refería al régimen internacional de administración fiduciaria, que se aplicaría a aquellos territorios con un escaso desarrollo económico, político y social en virtud de acuerdos especiales.

El régimen internacional de administración fiduciaria buscaba el fomentar la paz y la seguridad internacionales, el promover el adelanto político, económico y social de los territorios fideicometidos, el promover el respeto a los derechos humanos y el asegurar un tratamiento igual para todos los miembros de las Naciones Unidas y sus nacionales en materia de carácter social, económico y comercial.

⁶⁴ Modesto Seara Vázquez, *Una Nueva Carta de las Naciones Unidas*, México, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, p.33

Este régimen se aplicaría a los territorios que estaban bajo mandato de la Sociedad de Naciones, a los territorios segregados de los estados enemigos en la segunda guerra mundial y a los territorios que voluntariamente fuesen colocados bajo este régimen por los Estados responsables de su administración.

Los territorios bajo este régimen podrían ser considerados zonas estratégicas, las cuales estarían bajo la tutela del Consejo de Seguridad, mientras que para aquellas zonas denominadas "no estratégicas" sería la Asamblea General la encargada de administrarlas.

El Consejo de Administración Fiduciaria era descrito en el capítulo XIII. Compuesto por los miembros que administrasen territorios fideicomitidos, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad que no estuviesen administrando territorios y los miembros necesarios elegidos por tres años para poder asegurar que el número total de miembros del Consejo de Administración Fiduciaria se dividiera igual entre los miembros de las Naciones Unidas administradores y los no administradores.

Los objetivos del Consejo eran los de promover el adelanto de los habitantes de los territorios en fideicomiso y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o a la independencia. El Consejo consideraría los informes presentados por las autoridades administradoras, al igual que aceptaría peticiones para examinarlas en consulta con la autoridad administradora.

Los informes presentados por las autoridades administradoras se basarían en un cuestionario que para ese propósito redactaría el Consejo de Administración Fiduciaria.

Las decisiones del Consejo se tomarían por mayoría simple, teniendo en cuenta que cada miembro del Consejo contaría con un sólo voto. En cuanto al procedimiento, el Consejo dictaría su propio reglamento en el cual se establecería, entre otras cosas, su periodo de sesiones.

La Corte Internacional de Justicia era el principal órgano judicial de las Naciones Unidas y era descrito del artículo 92 al 96 en el capítulo XIV de la Carta⁶⁵. El estatuto de la Corte se basó en el de la Corte Permanente Internacional de Justicia que funcionó durante la corta existencia de la Sociedad. Todos los países que habían firmado y ratificado la Carta de las Naciones Unidas eran también miembros de la Corte.

La Asamblea General y el Consejo de Seguridad podían solicitar una opinión consultiva a la corte sobre cualquier cuestión jurídica, al igual que los otros órganos de la organización, siempre y cuando la Asamblea lo autorizase.

De acuerdo al estatuto de la Corte la Jurisdicción de la misma se extendería a todos los litigios que los estados le sometiesen y a todos los asuntos estipulados en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes.

De conformidad con el artículo 38 del estatuto de la Corte, esta última al decidir las controversias que le fuesen sometidas, aplicaría:

- ◆ Las convenciones internacionales que establecen las reglas reconocidas por los estados litigantes.
- ◆ La costumbre internacional como prueba de un práctica generalmente aceptada como derecho.
- ◆ Los principios generales del derecho reconocidos por las naciones.
- ◆ Las decisiones judiciales y las doctrinas de los autores mas competentes en el Derecho Internacional de los distintos países⁶⁶

⁶⁵ El funcionamiento exacto de la Corte se haya descrito en el estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

⁶⁶ *ABC De Las Naciones Unidas, op. cit., p.15.*

De acuerdo con su estatuto, la Corte estaría integrada por 15 magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en votaciones independientes. La Corte tiene su sede en la Haya.

El capítulo XV de la Carta trataba sobre la Secretaría y establecía que esta última prestaría sus servicios a los demás órganos de la organización y administraría los programas y las políticas que ellos elaboraran.

El máximo responsable de la Secretaría era el Secretario General el cual era el más alto funcionario administrativo de la organización y podía actuar en su carácter de Secretario General en todas las sesiones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria.

Otras de las funciones del Secretario General eran el presentar un informe anual y todos los demás informes que fuesen necesarios a la Asamblea General sobre las actividades de la organización, nombraría al personal de la Secretaría de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General, podría llamar la atención del Consejo de Seguridad respecto de cualquier asunto que, en su opinión, pudiera poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Los capítulos XVI, XVII, XVIII y XIX se referían a una serie de cuestiones tales como: el registro de tratados, la prevalencia de las obligaciones contraídas en la Carta sobre cualquier otro tratado, las inmunidades y privilegios que gozarían los representantes de los miembros de las Naciones Unidas, el sistema de seguridad que implementaría el Consejo de Seguridad con respecto a los estados enemigos de la segunda guerra mundial, la forma de realizar reformas al contenido de la Carta y la manera en que debería ratificarse la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta fue traducida al chino, francés, ruso y español, aparte del inglés y fue depositada en los archivos del gobierno de los Estados Unidos de América.

2. ESTRUCTURA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

El Consejo de Seguridad fue ideado con la esperanza de que se convirtiera en el garante de la paz y la seguridad internacionales, sin embargo, lejos de lograr este objetivo, se convirtió en el escenario de disputas, enfrentamientos y confrontaciones de carácter político e ideológico entre sus cinco miembros permanentes. Muchos de los conflictos se debieron en gran parte a una interpretación ventajosa del contenido de la Carta de las Naciones Unidas con respecto al Consejo de Seguridad.

2.1 COMPOSICIÓN. El Consejo de Seguridad estaba integrado por 11 miembros de los cuales cinco ocuparían un lugar permanente (Estados Unidos, la URSS, China, Francia y el Reino Unido) y los seis restantes serían miembros no permanentes. Sin embargo, en 1966 el número de miembros del Consejo se aumentó de 11 a 15 incrementándose únicamente el número de miembros no permanentes de 6 a 10. Este cambio buscó adecuar la posición del Consejo ante los constantes cambios en el escenario geográfico y político del mundo de la década de los sesentas⁶⁷.

Los miembros no permanentes del Consejo son elegidos por la Asamblea General para desempeñar su puesto por un plazo de dos años sin la posibilidad de poder reelegirse. Para su elección la Asamblea General debería tener en cuenta dos aspectos: 1) la contribución de los aspirantes al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de las Naciones Unidas y 2) a mantener una distribución geográfica equitativa de todos los continentes. Dicha distribución se refirió en un principio a Europa Occidental, Europa Oriental, Medio Oriente, América Latina y a la comunidad británica de tal manera que Europa Occidental, Europa Oriental, Medio Oriente y la comunidad británica contaban con un asiento, mientras que Latinoamérica era representada en dos asientos.

⁶⁷ El proceso de descolonización había provocado el surgimiento de nuevos estados que buscarían hacer sentir su presencia en todos los foros internacionales.

Posteriormente estas zonas geográficas fueron modificadas mediante la resolución 1991(XVIII) del 17 de diciembre de 1963 de la Asamblea General. Únicamente fueron establecidas cuatro zonas: Europa occidental y otros estados, Europa oriental, América Latina, y África y Asia⁶⁸. La nueva configuración de los miembros no permanentes le dió a Europa occidental y a otros estados dos asientos, a Europa oriental la mantuvo con uno, a América Latina se le mantuvieron los dos que ya tenía y a África y Asia se les otorgaron cinco lugares para ambos continentes. En ciertas ocasiones dos mismos países compartieron un lugar en el Consejo cuando existía un empate en las votaciones.

La Carta señala que en la primera elección de los miembros no permanentes⁶⁹ que se celebre después de haberse aumentado de once a quince el número de miembros del Consejo, dos de los cuatro miembros no permanentes serán elegidos por un período de un año.

Finalmente, la Carta señala que a cada miembro del Consejo tendría solamente un representante.

2.2 FUNCIONES Y PODERES. Entre las funciones y poderes que establece la Carta para el Consejo de Seguridad podemos vislumbrar dos tipos: a) aquellas derivadas del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, b) otro tipo de funciones que tienen más que ver con el funcionamiento administrativo de las Naciones Unidas.

2.2.1 Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. De acuerdo con el artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas el Consejo tiene "...la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales..."⁷⁰ de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Los miembros de las Naciones Unidas reconocen que el Consejo actuaría a nombre de ellos, comprometiéndose a cumplir las

⁶⁸ La lista de países que han formado parte del Consejo de Seguridad se encuentra en el Anexo I

⁶⁹ Los actuales miembros no permanentes del Consejo pueden ser consultados en el anexo V.

⁷⁰ Modesto Seara Vázquez, *Una Nueva Carta...*, op. cit., p. 15.

decisiones del Consejo. La Carta establece claramente al Consejo como el órgano encargado de velar por el respeto al sistema de seguridad resultante de la segunda guerra mundial, y para lograr este objetivo, la Carta dotó al Consejo de Seguridad de poderes especiales en el arreglo pacífico de las controversias y en los casos de amenazas a la paz o actos de agresión.

2.2.2.1 Arreglo pacífico de controversias. El capítulo VI de la carta de las Naciones Unidas abarca el tema del arreglo pacífico de controversias. Primeramente señala que las partes inmiscuidas en una controversia que fuese susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales buscaran darle solución al problema mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial o el recurso de elegir organismos o acuerdos regionales para solucionar su controversia. El Consejo tiene la facultad de instar a las partes a que arreglasen su conflicto mediante dichos medios. Asimismo, el Consejo puede investigar cualquier controversia cuya prolongación pudiera poner en peligro la paz y la seguridad internacionales

Ahora bien, todo miembro de las Naciones Unidas tiene el derecho de exponer ante el Consejo de Seguridad o de la Asamblea General cualquier controversia cuya prolongación pusiera en peligro la paz y la seguridad internacionales, e incluso algún estado que no fuese miembro de la organización puede llevar al seno del Consejo o de la Asamblea General cualquier controversia de la que fuese parte siempre y cuando aceptase las obligaciones del arreglo pacífico establecidas en la Carta de las Naciones Unidas derivadas del arreglo de su controversia. A este respecto la acción de la Asamblea General es un poco limitada ya que de acuerdo al artículo 12 de la Carta: "Mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo"⁷¹.

⁷¹ *Idem*, p.8.

El Consejo también tiene la facultad de recomendar los procedimientos apropiados para la solución de una controversia independientemente en el estado en que se encontrara esta última, teniendo siempre en cuenta los procedimientos que las partes hayan adoptado para su solución, mientras que las controversias de tipo jurídico deben ser sometidas por las partes para su estudio a la Corte Internacional de Justicia.

Por otro lado, si las partes involucradas en una controversia no lograsen arreglarla mediante la negociación, la investigación, la mediación, etc., someteran la misma al Consejo de Seguridad, el cual si estimase que la continuación de la misma fuese susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales decidiría si hubiese de hacer una investigación o de hasta recomendar los términos del arreglo que considerase más apropiados.

Todo lo señalado hasta este momento con respecto al arreglo pacífico de controversias no impedía que el Consejo hiciese las recomendaciones pertinentes en una controversia, siempre y cuando las partes involucradas así lo solicitasen.

2.2.1.2 Acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. El capítulo VII de la Carta se refería a las facultades o poderes del Consejo de Seguridad en el caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. El Consejo de Seguridad es el único órgano de las Naciones Unidas con la capacidad de determinar la existencia de todo hecho que pudiera ser una amenaza a la paz o que fuese un acto de agresión. El Consejo de Seguridad puede, a fin de evitar que una controversia se agravase, instar a las partes de una controversia a que se sometan a una serie de medidas provisionales que el Consejo juzgase necesarias. Asimismo, el Consejo decidiría que medidas que no implicasen el uso de la fuerza armada pudieran emplearse para hacer efectivas sus decisiones en caso de que una de las partes en una controversia incumpliera las recomendaciones hechas por el Consejo. Dichas medidas pueden incluir la interrupción parcial o total de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y de otros medios de comunicación. Estas medidas pueden incluir hasta la ruptura de las relaciones diplomáticas.

En caso de que las medidas mencionadas anteriormente sean inadecuadas, el artículo 42 de la Carta señalaba que el Consejo puede ejercer por medio de la fuerza aérea, naval o terrestre la acción que fuese necesaria para mantener o en su caso restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 43 de la Carta todos los miembros de las Naciones Unidas se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando así lo solicite y de acuerdo a una serie de convenios posteriores, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades que sean necesarias para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En los convenios se fijaran todos los detalles con respecto al número y clase de fuerzas, entre otras cosas.

Cuando el Consejo de Seguridad hubiese decidido la participación de las fuerzas armadas de un país no representado en el Consejo de Seguridad, lo invitará a dicho miembro a participar en la toma de decisiones relativas al empleo de los contingentes que dicho miembro hubiese prestado.

Para lograr una acción más efectiva en el caso del uso de la fuerza, los miembros de las Naciones Unidas mantendrán contingentes de sus fuerzas aéreas disponibles para ser usados en cualquier momento.

Para asesorar al Consejo de Seguridad en materia de la elaboración de los planes para el empleo de la fuerza armada se establecerá un Comité de Estado Mayor el cual asesorará y asistirá al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a sus necesidades militares para el mantenimiento de un sistema de seguridad pacífico y duradero.

El Comité de Estado Mayor será el encargado, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, de la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo.

El Comité estará compuesto por los jefes de estado mayor de todos los miembros permanentes del Consejo o sus representantes. Todo miembro de las Naciones Unidas puede ser invitado a asociarse a las labores del Comité cuando la participación de dicho miembro sea esencial para el desempeño de las funciones del Comité.

El artículo 48 de la Carta mencionaba que la acción requerida para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los miembros de las Naciones Unidas o solamente por alguno de ellos según lo determine el mismo Consejo. La acción de los miembros de las Naciones Unidas puede ser apoyada por los organismos internacionales apropiados de los cuales formasen parte.

Todos los miembros de las Naciones Unidas están obligados a prestar ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

En el caso de que algún estado que fuese o no miembro de las Naciones Unidas confrontase problemas económicos derivados por la ejecución de las medidas dictadas por el Consejo de Seguridad, dicho estado tiene el derecho de consultar con el mismo Consejo las posibles soluciones a sus problemas.

Por último, el artículo 51 de la Carta reconoce el derecho de legítima defensa individual o colectiva de cualquier miembro de las Naciones Unidas en caso de un ataque armado en su contra, hasta el momento en que el Consejo de Seguridad hubiese tomado las medidas pertinentes para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Las medidas llevadas a cabo por un miembro en su derecho de legítima defensa deberían de ser comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectar de manera alguna la autoridad del Consejo para ejercer la acción necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

2.2.2 Otras funciones. Cabe destacar las funciones de tipo administrativo que tienen que ver con el funcionamiento interno de la organización y que no por eso son menos importantes que las ya señaladas anteriormente.

2.2.2.1 Desarme. A este respecto el artículo 26 de la Carta establece que el Consejo de Seguridad tendrá a su cargo la elaboración de planes que tendiesen al establecimiento de un sistema que regulara los armamentos. Para alcanzar dicho objetivo el Consejo será auxiliado por el Comité de Estado Mayor.

Los planes adoptados por el Consejo en materia de desarme deberán ser sometidos al resto de los miembros de las Naciones Unidas.

Habrá que señalar que la Carta de las Naciones Unidas señalaba en su artículo 11 que la Asamblea General dentro de sus funciones podrá considerar y hacer recomendaciones respecto a los principios que rigiesen el desarme y la regulación de armamentos, sin embargo, como ya hemos hecho notar, el Consejo de Seguridad es el único órgano de la organización con la responsabilidad de reglamentar el uso de los armamentos.

2.2.2.2 Admisión de nuevos miembros. Como ya habíamos visto anteriormente en el artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General efectuaría la admisión de nuevos miembros a la organización a recomendación explícita del Consejo de Seguridad. Esto significa una doble votación para la admisión de un nuevo miembro a la organización: primero el Consejo elige a los candidatos a pertenecer a la organización y luego dichos candidatos son votados en la Asamblea General. De tal forma que el Consejo tiene un control absoluto sobre la admisión de cualquier estado, así como de la suspensión de sus derechos y la restitución de los mismos.

2.2.2.3 Elección del Secretario General. El artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas señala que el Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. Con dicho método se repite el mismo procedimiento que tiene lugar con la admisión de nuevos miembros a la organización: se hace una doble votación, la primera en el Consejo de Seguridad y la segunda en la Asamblea General.

De tal forma que los miembros permanentes tienen el control de la Secretaría y del Secretario General, ya que aquel candidato que no sea de su agrado no tendría la posibilidad de acceder a su cargo tal y como ocurrió a finales de 1996 con la negativa norteamericana de dar su voto para la reelección de Boutros Boutros Ghali como Secretario General.

Desde 1946 hasta la fecha se han elegido 7 secretarios generales: Trygve Lie de Noruega hasta 1953, Dag Hammarskjöld de Suecia hasta 1961, U Thant de Birmania hasta 1971, Kurt Waldheim de Austria hasta 1981, Javier Pérez de Cuellar de Perú hasta 1991, Boutros Boutros Ghali de Egipto hasta 1996 y Kofi Annan de Ghana a partir de 1997.

2.2.2.4 La administración fiduciaria. Dentro de un territorio sometido al régimen de administración fiduciaria se pueden designar una o varias zonas estratégicas que comprendan una parte o la totalidad del territorio fideicometido. El Consejo de Seguridad será el encargado de ejercer todas las funciones de las Naciones Unidas en dichas zonas estratégicas y podrá apoyarse en el Consejo de Administración Fiduciaria para desempeñar las funciones de la organización en materia política, económica, social y educativa.

Por último, el Consejo de Seguridad aprobará los términos de los acuerdos sobre administración fiduciaria y de las reformas o modificaciones a los mismos en las zonas estratégicas.

2.2.2.5 Informes a la Asamblea General. De acuerdo al artículo 22 de la Carta de las Naciones Unidas el Consejo de Seguridad debe presentar a la Asamblea General informes anuales para su consideración y, cuando fuese necesario, informes especiales, de tal manera se busca tener informada a la Asamblea General de las acciones del Consejo ante la imposibilidad jurídica de aquella de tomar acciones para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

2.2.2.6 La Corte Internacional de Justicia. El Consejo de Seguridad puede solicitar a la Corte Internacional de Justicia que emita una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica.

Los miembros de la Corte Internacional de Justicia serán elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de una lista de candidatos que sean propuestos por los grupos nacionales de la Corte Permanente de Arbitraje. La Asamblea y el Consejo procederán de forma independiente en la elección de los miembros de la Corte y se consideraran electos aquellos candidatos que obtengan una mayoría de votos en la Asamblea General y en el Consejo de Seguridad.

Por otro lado, cualquier Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas podrá ser parte del estatuto de la Corte Internacional de Justicia de acuerdo con las condiciones que fije para tal efecto la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad.

2.2.2.7 Organismos regionales. El capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas que abarca los artículos 52, 53 y 54 menciona que ninguna disposición de la misma se opone con la existencia de acuerdos u organismos regionales que tengan como fin el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre y cuando dichos acuerdos u organismos sean compatibles con los propósitos y principios de la ONU.

Se establece también que las partes involucradas en una controversia la someterán a los acuerdos u organismos regionales antes de hacerlo directamente con el Consejo de Seguridad. Asimismo, promoverá el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos. También podrá utilizar a los organismos regionales para la aplicación de las medidas coercitivas estipuladas en el capítulo VII de la Carta. Sin embargo, los acuerdos u organismos regionales no pueden ejercer acción coercitiva sin la autorización del Consejo con la excepción de aquella fuerza que se utilice en contra de los estados enemigos que según la Carta son

definidos como "...todo estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta carta"⁷².

Por último habría que señalar que los acuerdos u organismos regionales deberán tener informado al Consejo de Seguridad de sus actividades y proyectos que tengan como fin el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

2.3 VOTACIÓN. Como ya habíamos señalado cuando hablamos sobre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, el sistema de votación ideado para el Consejo de Seguridad creó una de las mayores controversias de la Conferencia. Y lejos de considerar si era justo o no el procedimiento de votación, habría que señalar si iba a ser usado debidamente por los miembros permanentes del Consejo. El tiempo se encargaría de corroborar que esto no sería así.

El artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas establece el procedimiento de votación en sólo tres párrafos; para un mejor análisis transcribiremos literalmente cada párrafo del artículo para luego hacer algunas reflexiones.

ARTICULO 27

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.

En un primer momento todo parece normal ya que los demás órganos de la organización actúan de la misma manera en sus respectivos procedimientos de votación dando a cada miembro un solo voto.

2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros.

⁷² *Idem*, p.26.

Aquí ya se empiezan a demostrar una serie de situaciones especiales. En primer lugar, se hace una diferencia en los temas a tratar por el Consejo al señalar "cuestiones de procedimiento", es decir, aquellas situaciones que no eran sustantivas y que se referían a la manera para llegar a un acuerdo. Siendo más específicos podríamos mencionar como cuestiones de procedimiento: la inclusión de temas en la agenda del Consejo, el orden de los temas en la agenda, el aplazamiento de los temas en la agenda, la remoción de temas en la agenda, las reglas para elegir al presidente del Consejo, la suspensión o aplazamiento de una reunión, la invitación a participar en los procedimientos bajo los artículos 31 y 32 de la Carta⁷³.

Estas cuestiones no "tan importantes" requieren de 9 votos de un total de 15 con lo cual se perdía con la regla de la unanimidad usada en el Consejo de la Sociedad de Naciones, mientras que por otro lado, también se renunciaba a la regla de la mayoría simple usada en algunos de los órganos de la ONU. Hay que recordar que en un principio los votos necesarios eran 7 ya que los votos totales eran 11, lo que significaba el 64% de los votos totales y una vez que se aumentaron el número de miembros este porcentaje bajó al 60%, lo que representaba menos de las dos terceras partes de la votación (66%).

3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y el párrafo 3 del artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar⁷⁴.

En este último párrafo se encuentra el punto más controversial de la Carta de las Naciones Unidas: "...incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes". La controversia es que el Consejo de Seguridad es el único órgano de toda la organización en donde se da esta situación *sui generis* en el procedimiento de votación en donde los cinco miembros permanentes cuentan con un privilegio a la hora de la

⁷³ Leland Goodrich, *op. cit.*, p.223.

⁷⁴ Modesto Seara Vázquez, *Una Nueva Carta...*, *op. cit.*, p.16.

votación. La historia se ha encargado de demostrar que dicho privilegio sería más un lastre que un beneficio para la organización.

Por otro lado, el párrafo tres del artículo 27 señala "... todas las demás cuestiones..." que a diferencia de lo señalado en el párrafo dos del mismo artículo se refieren a cuestiones importantes o substanciales tales como el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la admisión de nuevos miembros y las recomendaciones a la Asamblea General para el nombramiento del Secretario General, entre otras⁷⁵.

Sin embargo, cualquier miembro del Consejo, ya sea que fuese permanente o no permanente, no puede ejercer su voto cuando fuese parte de una controversia en la cual el Consejo de Seguridad tuviera que tomar alguna decisión.

Con respecto a la abstención y/o ausencia de un miembro permanente durante una votación la Carta de las Naciones Unidas no hace ningún señalamiento. Esto es que si en una votación que implicase la unanimidad de los miembros permanentes ("derecho de veto") uno de ellos se abstuviese o estuviese ausente no se lograrían tener los 5 votos afirmativos requeridos para la aprobación de una resolución. Por lo cual el llamado "derecho de veto", haciendo una interpretación literal de la Carta, se amplía a no sólo votar en contra de una resolución, sino también a las posibilidades de abstenerse o ausentarse de una reunión para impedir que se juntasen los 5 votos requeridos.

En resumen, un miembro permanente podía oponerse a una resolución o decisión a tomar: a) votando en contra, b) absteniéndose y c) ausentándose de la votación. Sin embargo, y a pesar de que la anterior conclusión implicase una lectura literal del artículo 27, párrafo tres de la Carta de las Naciones Unidas, también era cierto que si la creación del "derecho de veto" respondía a evitar que un miembro permanente del Consejo de Seguridad sintiese que el Consejo pudiese aprobar medidas contrarias a sus intereses

⁷⁵ Leland Goodrich, *op. cit.*, p.223.

vitales, dicho miembro no tendría por que abstenerse en una votación, ya que la abstención implicaba que el asunto votado no era de suma importancia para dicho miembro, de lo contrario bastaría con oponerse al asunto para evitar su aprobación. Por lo tanto, si la cuestión a votar no era de sumo interés para un miembro permanente, aunque no estuviera de acuerdo con dicha cuestión, se le daba la oportunidad a este miembro de mostrar su desacuerdo con la decisión mediante la abstención sin que esta última paralizase la labor del Consejo. Así pues, la abstención no ha sido asumida por la práctica internacional como una forma de vetar una decisión del Consejo.

Esta explicación de la abstención es una interpretación ventajosa de la Carta, aunque pragmática, y se ha manifestado como cierta durante las sesiones del Consejo de Seguridad.

Por otro lado, la ausencia de un miembro permanente no puede equipararse con su abstención. La ausencia no implica la falta de interés de un miembro permanente en la toma de una decisión tal y como sucede con la abstención, ya que en la ausencia el miembro permanente se pueden votar en contra de los intereses vitales de tal miembro sin que este último pudiera hacer algo para evitarlo.

Sin embargo, con respecto a la ausencia de un miembro permanente no se ha obtenido el mismo consenso que con respecto a la abstención en la opinión de la doctrina internacional y no se ha logrado crear un precedente aceptado como práctica internacional. Parte de esto se debe a que se arguye que es obligación de todos los miembros del Consejo de Seguridad, sean estos permanentes o no, el mantener permanentemente a un representante en la sede de la ONU, por lo cual con la ausencia se está violando uno de los preceptos estipulados en la Carta en el artículo 28.

La disposición en el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad ha sido denominada, a lo largo de la historia, como "derecho de veto", aunque hay que aclarar que el texto que surgió de Yalta y que posteriormente fue aprobado, nunca mencionó ese término. Sin embargo, a lo largo del estudio lo denominaremos de esa

forma ya que con ese nombre se le ha identificado plenamente alrededor de todo el mundo por más de cincuenta años.

El origen del "derecho de veto" habría que buscarlo en la necesidad de que la acción de las grandes potencias se diera en la medida en que hubiese un acuerdo de voluntades. Sin dicho acuerdo no podría haber entendimiento entre ellas. Por otro lado, cada una de las potencias buscaban aumentar su área de influencia como consecuencia natural del fin de la guerra. Yalta fue un claro ejemplo de esta situación. Yalta representó un punto muy importante en la repartición de las áreas de influencia. Alemania sería dividida en cuatro zonas, una de las cuales quedaría en poder soviético, se establecería en Polonia un gobierno prosoviético y se establecerían zonas de influencia en todo el continente.

2.4 PROCEDIMIENTO. El Consejo de Seguridad es organizado de tal manera que pueda funcionar continuamente, por lo cual cada miembro del mismo tendrá un representante en la sede de la organización.

Todo miembro de la organización que no fuese parte del Consejo puede participar sin derecho a voto en la discusión de cualquier cuestión que le afectase a dicho miembro y que estuviese tratando el Consejo. Asimismo, cualquier miembro de las Naciones Unidas que no este representado en el mismo y que sea parte de una controversia que este considerando el Consejo, puede participar en las discusiones relativas a dicha controversia sin derecho de voto. Para los estados que no sean miembros de la organización, será el propio Consejo quien establecerá las condiciones que estime más justas para su participación.

2.4.1 Reuniones. El Consejo de Seguridad celebrará reuniones periódicas en las cuales cada uno de los miembros puede hacerse representar por un miembro de su gobierno o por otro representante nombrado por el gobierno.

2.4.3 Reglamento. De acuerdo con el artículo 30 de la Carta el Consejo de Seguridad dicta su propio reglamento el cual establece el funcionamiento interno del Consejo.

El reglamento⁷⁷ fue adoptado por el Consejo en su primera reunión y ha sido modificado en varias ocasiones siendo la última vez el 21 de diciembre de 1982.

El reglamento del Consejo establece once capítulos y un anexo. En dichos capítulos se establecen todas las normas y artículos que dictan la organización interna del Consejo.

Entre los puntos resaltados por el reglamento se encuentran: el tipo de reuniones (capítulo I), ordenes del día (capítulo II), presentación y verificación de poderes (capítulo III), presidencia (capítulo IV), funciones del Secretario General dentro del Consejo (capítulo V), dirección de los debates (capítulo VI), votación (capítulo VII), idiomas oficiales (capítulo VIII), publicidad de las sesiones (capítulo IX), admisión de nuevos miembros (capítulo X), elección de los miembros de la Corte Internacional de Justicia (capítulo XI)

Al final del reglamento se menciona un anexo en el cual se señala que se les transmitirá a todos los representantes en el Consejo de Seguridad de todas las comunicaciones procedentes de particulares y organismos no gubernamentales. La Secretaría se encarga de dicha función.

⁷⁷ El reglamento es denominado "Reglas Provisionales de Procedimiento del Consejo de Seguridad" y puede ser consultado en la Página de las Naciones Unidas <http://www.un.org/Docs/sc/scrules.htm>

3. LA LABOR DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

Con el triunfo de la revolución bolchevique en 1917 el mundo se encontró ante el nacimiento de una fuerza política capaz de desafiar la influencia de las grandes potencias occidentales. Dicha amenaza se vio interrumpida momentáneamente con el surgimiento del nazismo que a la postre demostró ser un enemigo más peligroso para occidente y oriente.

El hecho de que los Estados Unidos y la Unión Soviética hubiesen luchado juntos durante la segunda guerra mundial no significó que no hubiesen abismos ideológicos entre ambos con respecto a sus concepciones políticas, económicas, sociales e ideológicas. Su unión significaba que ambos tenían a un enemigo común: el nazismo, el cual tenía la fuerza suficiente para acabar con ambos. De tal modo que su alianza respondió más a un instinto de supervivencia que a la comunión de intereses.

Una vez terminada la amenaza nazi, las diferencias entre las dos potencias salieron a flote nuevamente. Durante la Conferencia de Yalta, a parte de establecer el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, se hizo un reparto del mapa europeo en zonas de influencia. La URSS tendría una fuerte influencia en estados como Polonia, Bulgaria, Rumania, Yugoslavia, Alemania, entre otros, y dicha influencia se extendió hasta el centro de Europa con la invasión a Checoslovaquia en 1948. La influencia norteamericana se haría sentir en los países occidentales de Europa y lograría tener el mando al encontrar que dos de las principales potencias europeas, Francia y el Reino Unido, se encontraban en una caótica situación debido a su participación en la guerra. La amenaza de que el comunismo continuara su expansión aprovechando la débil situación de muchos de los aliados norteamericanos en Europa obligó a los Estados Unidos a emprender un plan de reconstrucción de Europa mediante el Plan Marshall⁷⁸. Dicho plan, anunciado en junio de 1947, consistía en una ayuda económica a

⁷⁸ Se le dio el nombre del Plan Marshall debido a que su creador principal fue el secretario de estado norteamericano George Catlett Marshall.

los estados europeo devastados por la guerra. Más de 13 billones de dólares fueron aprobados por el congreso norteamericano y destinados principalmente a países como la Reino Unido, Francia, Italia y Alemania Federal. De tal forma los Estados Unidos cooperaron para formar economías sólidas que pudieran resistir cualquier embate de su contraparte soviética.

Tal enfrentamiento entre las dos grandes potencias encontró un escaparate muy propicio para trasladar a él sus disputas y diferencias: el Consejo de Seguridad. La lucha ideológica encontró tristemente para el funcionamiento de la ONU, campo fértil en el escenario diplomático.

Durante la Conferencia de San Francisco sobre Organización Internacional se manifestaron muy poco las diferencias entre ambas potencias, pero nadie imaginó las grandes proporciones que tomaría el enfrentamiento ideológico entre ambos países que finalmente desencadenaría en el conflicto este-oeste, el cual proporcionó a las Naciones Unidas un estrecho margen de acción en la solución de los conflictos internacionales y que en términos militares fue plasmado en la división de Europa en dos bloques político-militares: la OTAN y el Pacto de Varsovia.

Desde su creación y hasta 1990, el Consejo de Seguridad tuvo un accionar basado principalmente en un enfrentamiento este-oeste, aunado a esto se logró hacer una gran manipulación de la Carta de las Naciones Unidas en favor de los intereses particulares de las potencias. El Consejo de Seguridad, y por lo tanto la ONU, se convirtieron en un auténtico rehén de las mezquinas y caprichosas voluntades de las potencias.

El problema de funcionamiento del Consejo de Seguridad durante sus primeros 45 años de existencia **habría que buscarlo no tanto en la redacción de la Carta de las Naciones Unidas sino más bien en el mal uso que de ella se ha hecho.**

En los siguientes puntos de nuestro trabajo analizaremos la labor del Consejo de Seguridad en dos periodos: 1) desde 1946 hasta 1990 y 2) desde 1990 hasta 1999.

En el primer periodo encontraremos cómo las funciones y poderes del Consejo de Seguridad fueron usados en relación directa con un conflicto ideológico más que con el fin de encontrar la paz y la seguridad internacionales.

En el segundo periodo dicho conflicto finaliza y la acción del Consejo se enfoca más hacia la consecución de sus metas y objetivos iniciales, aunque bajo circunstancias muy especiales.

3.1 DURANTE LA GUERRA FRÍA. En este apartado veremos cual fue el desempeño del Consejo de Seguridad durante el periodo conocido como "Guerra Fría" (1945-1990), en donde la acción del Consejo de Seguridad fue paralizada constantemente debido a las desavenencias entre sus miembros permanentes muchas de las cuales tenían que ver con las diferencias propias del conflicto este-oeste.

Durante este periodo 1945-1990 el desempeño del Consejo fue diverso y esto respondió a las condiciones históricas-políticas de cada época en específico. Para confirmar esto hemos decidido dividir este periodo en dos subetapas: 1) desde 1946, año en que entra en funciones el Consejo de Seguridad, hasta 1971 año en que dos hechos le dan un giro al funcionamiento del Consejo: a) la representación del régimen de Pekín toma su asiento en el Consejo de Seguridad y b) los Estados Unidos hacen uso por primera vez de su "derecho de veto". 2) Desde 1971, donde los dos factores mencionados arriba le dan una nueva relación de fuerzas al Consejo de Seguridad, hasta 1990 año en que llega a su fin el comunismo en la Unión Soviética y en el resto de los países de Europa del este lo cual trae consigo un reacomodo de los principales actores internacionales.

1) Durante la primera subetapa (1946-1971) podemos encontrar una serie de subetapas más cortas en tiempo y que denotan un accionar del Consejo de Seguridad en un sólo sentido. La primera de ellas la podemos encontrar desde el inicio de sus funciones hasta mediados de la década de los 50's. Durante este lapso el Consejo de Seguridad no pudo desarrollar eficientemente sus funciones de mantenimiento de la paz

y la seguridad internacionales. Responsable de esto en gran medida fueron los 80 vetos interpuestos por la Unión Soviética de un total de 83 vetos durante el período 1946-1955⁷⁹ y de los cuales 58 fueron usados con el fin de bloquear la admisión de un nuevo miembro a la organización con intereses afines a los Estados Unidos⁸⁰.

Esta situación llevó a paralizar la acción de las Naciones Unidas en muchos conflictos y a decrecer el número de reuniones del Consejo que en 1948 ascendieron a 168, mientras que en 1955 estas llegaron apenas a 23⁸¹.

Ante tal abuso del veto habría que hacer dos observaciones: 1) ¿Que ocasionaba el recurrente veto soviético que ningún otro miembro permanente actuaba de esa forma? y 2) ¿Cuales fueron las soluciones que se trataron de implementar para evitar dicha situación?

El constante uso del veto soviético no es un asunto sencillo de explicar. Si bien es cierto que la Unión Soviética era la responsable de la mayoría de los vetos hasta ese entonces emitidos, habría que buscar su origen en la intensa lucha que sostenía en contra de las potencias occidentales. Si tenemos en cuenta que aquellos años el Consejo era integrado por 11 miembros de los cuales la mayoría de ellos eran aliados de los Estados Unidos en tanto que la Unión Soviética contaba con un sólo aliado de su bloque. Esto hacía que las potencias occidentales llevaran a votación asuntos que de antemano sabían que provocarían el veto soviético, mientras que para evitar el uso del veto los Estados Unidos convencían a sus aliados (la mayoría de los miembros no permanentes) para que con su ayuda se lograra un voto negativo múltiple sin la necesidad de recurrir al veto. Obviamente como la URSS no podía hacer lo mismo se veía obligada a interponer su veto cuando sentía que una propuesta a votar iba en contra de sus intereses vitales, lo que la hacía aparecer ante la comunidad internacional

⁷⁹ Consultado en Miguel Marin Bosch, *Votos y Vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994, p.133.

⁸⁰ *Idem*

⁸¹ John G. Stoessinger, *El Poderío de las Naciones*, México, Ediciones Gernika, 1980, p.320.

como la responsable del mal funcionamiento del Consejo de Seguridad y por consecuencia de las Naciones Unidas.

Ante el constante veto soviético, los Estados Unidos y sus aliados occidentales buscaron dar salida a algunos conflictos internacionales mediante resoluciones de la Asamblea General que creaban comisiones encargadas de tomar decisiones en estrecha relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. La primera de ellas fue creada el 13 de noviembre de 1947 bajo el nombre de la Comisión Interina o Pequeña Asamblea. Dicha comisión tenía por finalidad el evitar que la Asamblea General perdiera contacto con la realidad política internacional y asimismo podía convocar, si la situación lo ameritase, a sesión extraordinaria de la Asamblea General. Su creación fue combatida por la Unión Soviética y sus países aliados ya que argumentaban que dicha comisión usurpaba las funciones propias del Consejo de Seguridad. Sin embargo, la creación de la Comisión Interina o Pequeña Asamblea se adecuaba a la Carta de las Naciones Unidas de conformidad con el artículo 22 de la misma que señalaba: "La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estimase necesarios para el desempeño de sus funciones"⁸², aunque por otra parte, las funciones que se le encomendaron a la misma contravenían las disposiciones de la Carta.

Posteriormente la misma Asamblea General, y a petición de los Estados Unidos, votó a favor de lo que sería conocido como la resolución Unión Pro-Paz que tenía como objeto que la Asamblea desempeñase más efectivamente sus funciones en materia de paz y seguridad internacionales. La resolución aprobada el 3 de noviembre de 1950, y que en realidad eran tres resoluciones, señalaba en la primera de ellas que si el Consejo de Seguridad era incapaz de tomar medidas en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión como resultado de la falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, la Asamblea General podía reunirse en un plazo de 24 horas, siempre y cuando existiese la convocatoria de 7 miembros cualesquiera del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas para formular las medidas que fuesen precisas tomar.

⁸² Modesto Seara Vázquez, *Una Nueva Carta...*, op. cit, p. 12.

Asimismo, podía crearse una comisión de observación de la paz, que sería formada por 14 miembros incluyendo los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Dicha comisión tendría como finalidad el informar a la Asamblea General, la Comisión Interina o a el Consejo de Seguridad de la situación en donde la paz y la seguridad internacionales se encontrasen amenazadas. Los Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometían a tener a disposición de la organización elementos de sus fuerzas armadas para el uso de la organización; el Secretario General nombraría a un grupo de militares para tener un consejo técnico.

Por último, la primera resolución creaba la comisión de medidas colectivas que sería compuesta por 14 miembros y que tendría como finalidad el estudiar e informar acerca de los métodos colectivos más adecuados para mantener y fortalecer la paz y la seguridad internacionales.

La segunda resolución de la Unión Pro-Paz contenía una recomendación al Consejo de Seguridad en donde se le pedía el cumplimiento de sus funciones en materia de seguridad internacional y el que tomase las medidas necesarias para "...poner en rápida ejecución las disposiciones de la Carta relativas a la creación de una fuerza de las Naciones Unidas"⁸³.

La última resolución recomendaba que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad celebraran reuniones, junto con otros países si fuese necesario, con el objetivo de lograr acuerdos en los problemas más importantes que tuviesen las Naciones Unidas⁸⁴.

Al igual que con la Comisión Interina, la URSS y otros países del bloque socialista se manifestaron contra la constitución de la Unión Pro-Paz arguyendo, y con toda razón, que dicha resolución le restaba poderes al Consejo de Seguridad para transferírseles a

⁸³ Modesto Seara Vázquez, *Tratado General...*, op. cit., p.144.

⁸⁴ *Idem*, p.142, 143 y 144 y Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 1986, p.156, 157 y 158.

la Asamblea General lo cual constituía de hecho una reforma a la Carta de las Naciones Unidas, por lo tanto, para su creación la Unión Pro-Paz merecía haber seguido el proceso dispuesto para tal efecto en los artículos 108 y 109 de la Carta de las Naciones Unidas. De esta manera la resolución Unión Pro-Paz carecía de validez jurídica al violar lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas con respecto a que el máximo responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales era el Consejo de Seguridad.

El fondo de todo este asunto era político. Los Estados Unidos en su lucha ideológica en contra de la Unión Soviética, buscaban manipular a la Asamblea General dándole mayores poderes, (los cuales curiosamente habían sido reclamados por los medianos y pequeños estados en la Conferencia en Organización Internacional de San Francisco) lo cual fue recibido con beneplácito por la mayoría de los miembros de la Asamblea General. Si bien es cierto que se requería el funcionamiento del Consejo de Seguridad, no era posible que esto se lograra mediante la violación de la Carta de la ONU. En este caso no era aplicable el principio maquiavélico de que el fin justificaba los medios, ya que existía un orden y una legislación jurídica establecidas que había que respetar y hacer prevalecer.

Así pues, durante estos primeros casi diez años de existencia el Consejo de Seguridad había fracasado en el cumplimiento de su deber impuesto por la Carta de las Naciones Unidas debido básicamente a los enfrentamientos ideológicos este-oeste, lo que inevitablemente llevó a los Estados Unidos a hacer de la Asamblea General el órgano responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Sin embargo, habría que señalar que durante el primer semestre de 1950 la acción del Consejo de Seguridad logró cierta eficacia en la crisis de las dos Coreas. La intervención de tropas de Corea del Norte en territorio del Corea del Sur dio motivo más que suficiente para que el Consejo de Seguridad aprobara el 25 de junio del mismo año una resolución donde exigía el cese inmediato de hostilidades y el retiro de las tropas de Corea del Norte. Dos días después el 27 de junio el Consejo emitió otra resolución donde solicitaba apoyo de los miembros de la ONU para ayudar a Corea del Sur a

repeler la agresión de la cual era objeto. Finalmente, el 7 de julio, el Consejo de Seguridad decidió pedir a todos los miembros de la organización el suministro de tropas con el fin de ponerlas a las órdenes de un mando unificado bajo la dirección de los Estados Unidos. Un total de 16 países aportaron tropas mientras que cinco aportaron unidades médicas.

La acción del Consejo en el caso de Corea del Sur se manifestó rápida y eficazmente debido a un factor: el 13 de enero de 1950 el representante de la URSS se retiraba de su asiento en el Consejo de Seguridad en protesta por no aceptar a la representación de Pekín en el Consejo de Seguridad en lugar del representante del Kuomintang. La protesta soviética se extendió hasta el 1 de agosto del mismo año, lo que permitió al Consejo, sin ningún problema, el tomar las medidas anteriormente señaladas en la ausencia de la URSS. La URSS consideró como ilegales dichas medidas debido a que fueron tomadas en su ausencia, con lo cual no se podía contar con la unanimidad de los cinco miembros permanentes que se señalaba en el párrafo 3 del artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas. Como hemos ya mencionado, en una interpretación literal de la Carta la URSS tenía razón, sin embargo, no se podía dejar al capricho de la asistencia o no de los miembros permanentes la toma de decisiones urgentes para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

A finales de la década de los 50's y principios de los 60's la prevaencia de la Asamblea General sobre el Consejo de Seguridad en las labores de seguridad internacional continuaba pero con un rasgo singular: el Secretario General tomaba un carácter sumamente importante en la resolución de los conflictos internacionales.

Bajo dichas características se desarrolló el conflicto húngaro en el cual tropas de la Unión Soviética habían invadido territorio húngaro, lo cual ameritó una reunión del Consejo de Seguridad para analizar la situación. Sin embargo, la acción del Consejo se vio paralizada por el veto soviético. Esto llevó al mismo Consejo a aprobar la utilización de la resolución Unión Pro-Paz. La Asamblea General adoptó el 4 de noviembre varias resoluciones tendientes a pedir la inmediata retirada de las tropas soviéticas y a reafirmar el derecho del pueblo húngaro a elegir a su propio gobierno. Asimismo, la

Asamblea General transmitió al Secretario General las siguientes instrucciones: que investigara la situación, que informara de la situación a la Asamblea General, que sugiriera los medios adecuados que estuvieren acordes con la Carta de las Naciones Unidas para la solución del conflicto. De tal forma y debido a las circunstancias, la Asamblea General y el Secretario General tenían que tomar medidas que correspondían única y exclusivamente al Consejo de Seguridad.

Otro caso similar se dio en octubre de 1956 cuando fuerzas armadas de Israel, Francia y el Reino Unido invadían Egipto con el fin de ejercer presión ante la nacionalización del Canal de Suez. Ante la falta de unanimidad en el Consejo de Seguridad (obvia ante la participación de Francia y el Reino Unido en el conflicto) y la convocatoria de Yugoslavia, con el sorpresivo voto a favor de la URSS, de la resolución Unión Pro-Paz, la Asamblea General se reunió urgentemente y aprobó el 2 de noviembre una resolución que exigía el inmediato cese al fuego y el retiro de las tropas a las líneas de armisticio. El Secretario General presentó el 4 y 7 de noviembre informes sobre la situación y sobre la posible formación de una fuerza de emergencia de las Naciones Unidas. La Asamblea aprobó la creación de dicha fuerza que sería "...la primera fuerza de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas"⁸⁵.

Entre noviembre de 1956 y febrero de 1957 se trasladaron a la región del conflicto la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I, por sus siglas en inglés). Más de veinte estados participaron en la conformación de dicha fuerza que llegó a congregar hasta cinco mil elementos.

Nuevamente en la historia de las Naciones Unidas la parálisis en el Consejo de Seguridad se hizo evidente. Una vez más la Asamblea General retomaba facultades que no le habían sido otorgadas por la Carta de las Naciones Unidas, pero que ante las complicadas circunstancias internacionales se había visto obligada a hacerlo. Lo interesante en este caso fue el apoyo soviético a recurrir a la resolución Unión Pro-Paz debido a su ya descrito rechazo hacia la misma en ocasiones anteriores.

⁸⁵ ABC De las..., *op. cit.*, p.56.

A medida que se iniciaba la década de los 60's, la actuación del Secretario General en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales se acrecentaba tal y como sucedió en el problema del Congo, que al mismo tiempo dio lugar para el uso de la resolución Unión Pro-Paz.

El 10 de julio de 1960 las tropas belgas intervienen en el territorio del Congo belga (hoy conocido como República Democrática del Congo) con el pretexto de proteger a sus nacionales⁸⁶ de los recientes motines que se habían sucedido en varias ciudades del Congo. Las autoridades del Congo dirigieron un telegrama al Secretario General de las Naciones Unidas en donde pedían se enviase un contingente de tropas que ayudasen a repeler la agresión externa de la cual era objeto su país.

El 14 de julio el Consejo de Seguridad adoptó una resolución en donde exigía el retiro de las tropas belgas del Congo, autorizaba al Secretario General a proporcionar asistencia militar a ese país. El Secretario General organizó a las tropas que varios países proporcionaron y el 15 de julio los primeros contingentes de la Operación de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC, por sus siglas en inglés) llegaban a territorio del Congo. La acción de la misión de la ONU se daría en dos aspectos: las operaciones civiles y las de carácter militar.

A pesar de la unanimidad mostrada por los miembros permanentes en el Consejo de Seguridad al inicio del conflicto, dicha unanimidad se perdió a mediados de septiembre cuando el veto volvió a interrumpir la acción del Consejo. Entonces, la Asamblea General se reúne, de acuerdo con la resolución Unión Pro-Paz y el 20 de septiembre crea una comisión de reconciliación que tendría como función el redactar un informe de lo que ocurría en el lugar del conflicto.

El problema del Congo se agudizó en 1961 cuando el ex Primer Ministro Patricio Lumumba es asesinado, lo cual repercute en un clima de violencia extrema que permite

⁸⁶ El Congo belga había declarado su independencia el 30 de junio de 1960.

al Consejo de Seguridad proponer el cese de las operaciones militares y el recursos al uso de la fuerza sólo como último recurso.

El 18 de septiembre el entonces Secretario General Dag Hammarskjöld muere en un accidente aéreo cuando viajaba a entrevistarse con el Presidente del Congo, lo que presiona al Consejo de Seguridad a autorizar el uso de la fuerza a la ONU para que se expulsara a los mercenarios y a los militares extranjeros que tanto habían influido en la guerra.

El problema del Congo fue una de las experiencias más fuertes en la historia de la ONU y del Consejo de Seguridad; clave fue para el conflicto la actuación del Consejo y del Secretario General, que al autorizar la ONU logran mantener la paz en el Congo. La ONU representó un contingente de más de 20 mil hombres provenientes de 26 estados y que por primera vez en la historia de la organización internacional fue autorizada para hacer uso de la fuerza con el objeto de mantener la integridad territorial del Congo. El Secretario General revistió gran importancia al mantener contacto con todas las partes en conflicto y por utilizar la diplomacia como un medio para alcanzar la paz e indirectamente adquirió una serie de nuevas responsabilidades de intermediación, que aunque no le eran conferidas por la Carta de las Naciones Unidas, le fueron asignadas por el rol desempeñado en este conflicto.

Este aumento en las funciones del Secretario General fue acompañado por una revitalización del Consejo de Seguridad basada principalmente en un esfuerzo soviético por controlar su uso del veto. Habría que señalar que desde 1955 hasta 1970 los vetos soviéticos habían disminuido a 28 contra los 83 emitidos en la primera década de vida del Consejo de Seguridad.

El origen de tal control habría que buscarlo en las circunstancias político internacionales de aquel tiempo. Si bien es cierto que la guerra fría continuaba y alcanzaba su máximo nivel con la crisis de los misiles soviéticos en Cuba en 1962, también es una verdad que el mundo sufre una gran recomposición que se refleja en todos los órganos de las Naciones Unidas.

Desde 1955 hasta 1971 se dió una gran ola de independenciamiento en el continente africano y un total de más de 30 estados africanos ingresaron a las Naciones Unidas dándole una nueva correlación de fuerzas a órganos tales como la Asamblea General o al Consejo Económico y Social. Por su parte, el Consejo de Seguridad también lo resintió y lo manifestó mediante una reforma a su composición al aumentar de 11 a 15 el número de miembros que lo compondrían. De tal forma la organización fue capaz de absorber a los nuevos miembros dándoles cabida en varios de sus órganos. Podemos decir que la ONU se adecuó a las nuevas circunstancias de orden político, económico, social y geográfico.

El aumento de miembros en el Consejo de Seguridad debilitó en gran manera el liderazgo norteamericano. Sus intentos por poner en evidencia la intransigencia soviética en las votaciones disminuyó sensiblemente. No era lo mismo convencer a siete estados a votar a favor de sus decisiones que a diez, algunos de los cuales eran africanos recién independizados.

Ante tal situación la Unión Soviética optó por disminuir su uso del "derecho de veto" con el fin de evitar que la Asamblea General se hiciera cargo de más conflictos internacionales vía Unión Pro-Paz. "La conclusión paradójica de este acontecimiento fue que pese a todo, el Consejo fue revivido por la Asamblea"⁸⁷. Prueba de dicha revitalización fue la resolución 242 adoptada por el Consejo de Seguridad el 22 de noviembre de 1967. En dicha resolución se definieron los principios sobre los cuales debería descansar una paz duradera en el medio oriente. Estos eran: a) el retiro de las fuerzas armadas de Israel de los territorios ocupados en la guerra que comenzó el 5 de junio entre las fuerzas armadas de Israel, y Egipto, Jordania y Siria, b) el término de cualquier reclamación o situación de beligerancia, el respeto y el reconocimiento de la integridad territorial y de la independenciamiento política de todos los estados de la región y su derecho de vivir en paz⁸⁸. Asimismo, dicha resolución establecía que era necesario garantizar la libertad de navegación de las vías de aguas internacionales y un justo arreglo de la situación de los refugiados palestinos.

⁸⁷ John G. Stoessinger, *op. cit.*, p.320.

⁸⁸ ABC de las..., *op. cit.*, p.56.

Meses antes el Consejo de Seguridad había logrado un cese al fuego de la guerra solamente cinco días después de haberse iniciado las hostilidades, esto es el 10 de junio del mismo año.

Aunque el Consejo no logró alcanzar una solución del conflicto, sí logró mantener el cese al fuego e iniciar pláticas entre las partes en conflicto y un representante del Secretario General de acuerdo con los principios vertidos en la resolución 242.

Con un nuevo accionar dentro de la escena internacional, el Consejo de Seguridad contó con una nueva correlación de fuerzas a principios de la década de los 70's: el representante chino del régimen de Pekín toma su asiento en el Consejo de Seguridad substituyendo al representante de la China Nacionalista, con lo que el Consejo de Seguridad contaba ahora con otro representante más del bloque comunista. Esto representaba claramente un triunfo soviético dentro de su lucha en contra de las potencias occidentales en el seno del Consejo de Seguridad. Ahora el veto soviético no sería el único, sino que estaría respaldado por la posición china. La balanza que durante los primeros 25 años de existencia de las Naciones Unidas se había inclinado favorablemente hacia los Estados Unidos parecía ahora estar más equilibrada.

Sin embargo, la cuestión de la representación china fue un problema muy delicado y estuvo unida a la ONU casi desde el nacimiento de esta última. Fue el 18 de noviembre de 1949 cuando el ministro de la recién creada República Popular China informó al Presidente de la Asamblea General y al Secretario General que la representación de la China Nacionalista era ilegal y no le reconocían el derecho de hablar en nombre de China.

En enero de 1950 se presentó una propuesta por parte de la URSS tendiente a expulsar a la delegación nacionalista china del Consejo de Seguridad. El Consejo se negó a adoptar dicha propuesta. La cuestión quedó en manos de una comisión de credenciales la cual no adoptó resolución alguna con respecto al asunto. No sería sino hasta 1961 que la cuestión fue incluida en la agenda de la Asamblea General.

La cuestión de la representación china fue votada en la Asamblea General de 1950 a 1960 para insertar el tema en la agenda de la misma y de 1961 hasta 1971⁸⁹ para aprobar la propuesta de recibir a los delegados de Pekín. Durante estos veinte años de votaciones, el régimen de Pekín contó casi siempre con una votación en contra, aunado a esto, requería obtener dos terceras partes de la votación (aunque finalmente requirió solamente de la mayoría simple) . En 1970 por primera vez recibía una votación favorable de 51 votos contra 49 y 25 abstenciones. Sin embargo, y ante el aumento de la membresía, el asunto se inclinó a favor de Pekín el 25 de octubre de 1971 con 76 votos a favor, 35 en contra y 17 abstenciones.

Lo grave del asunto de la representación china consistió en que por más de 20 años el país más poblado de la tierra y uno de los más extensos territorios estuvo prácticamente al margen de la ONU por criterios políticos e ideológicos que no convenían a las principales potencias occidentales. Es por eso que con la llegada de la representación comunista al Consejo de Seguridad el desequilibrio manifestado a favor de los Estados Unidos se convierte en un equilibrio de fuerzas a favor de la URSS.

Junto al factor chino habría que señalar otra característica fundamental en la correlación de fuerzas que se manifestaron a principios de los 70's en el Consejo de Seguridad. En 1970 los Estados Unidos, por primera vez en la historia del Consejo de Seguridad, emitieron un veto. Después de 24 años los Estados Unidos se veían obligados a interrumpir la unanimidad de los cinco grandes. Pero lo más interesante resultaba que durante la década de los 70's recurrieron al veto en 22 ocasiones, mientras que su enemigo soviético, al cual había criticado fuertemente durante los 50's por su uso indiscriminado del veto , recurrió al mismo en 15 ocasiones. Sin embargo, lo más paradójico en este sentido se dio en la década de los ochenta cuando los Estados Unidos usaron su veto en 60 ocasiones contra sólo 3 vetos soviéticos⁹⁰. De esta manera en los 70's y los 80's los Estados Unidos abusaron del uso del veto contraviniendo lo que habían criticado de la Unión Soviética en los 50's y 60's.

⁸⁹ Con excepción de 1964 año en el cual no hubo votación.

⁹⁰ Miguel Marin Bosch, *op. cit.*, p.133.

2) La década de los 70's se caracterizó por un declive de la posición preponderante de los Estados Unidos en la Asamblea General. Esto se debió básicamente a el aumento de miembros de la ONU y a la identificación de muchos de ellos con las ideas de "no alineamiento" con las cuales comulgaban un gran número de estados denominados del "tercer mundo". El movimiento de los países no alineados buscaba ser una opción para aquellos estados que no estuviesen bajo el área de influencia de los polos de poder capitalista o comunista.

Como consecuencia de esta situación los Estados Unidos se apresuraron a hacer uso de su "derecho de veto" y a evitar que el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales recayeran nuevamente en la Asamblea General vía Unión Pro-Paz lo cual no convenia ya a sus intereses.

Por otro lado, la década de los 70's significó una época de distensión este-oeste que se llegó a conocer con el nombre de coexistencia pacífica y que tuvo efectos inmediatos en el Consejo de Seguridad al lograr el 25 de octubre de 1973 la creación de una nueva fuerza de emergencia de las Naciones Unidas (UNEF II, por sus siglas en inglés) y de la Fuerza de las Naciones Unidas para Observar el Deslinde (UNDOF, por sus siglas en inglés). Dicha distensión alcanzó su punto más alto en los primeros años de la década ante los acercamientos del altos funcionarios de los gobiernos norteamericano y soviético que concluyeron con la visita del presidente norteamericano Nixon a Moscú. Dicha distensión puso gran énfasis a la lucha contra la carrera armamentista que llevaron a las dos superpotencias a lograr acuerdos temporales en esta materia. Asimismo, el Consejo logra consensos en asuntos como el de la descolonización al lograr aprobar un embargo de armas contra Sudáfrica el 4 de noviembre de 1977.

La década de los setenta representa un nuevo reajuste de fuerzas en el escenario internacional que tiene su repercusión en el Consejo de Seguridad y que se puede resumir en los siguientes aspectos: 1) la nueva representación china en el Consejo, que llevó a una distensión norteamericano-soviético en sus relaciones internacionales, 2) el primer veto ejercido por los Estados Unidos, 3) el aumento de la membresía del las Naciones Unidas (proceso comenzado en la década de los 60's) y que había dado paso

a la organización de los nuevos socios en grupos económicos y sociales muy al margen de la lucha ideológica este-oeste.

Sin embargo, la esperanzadora distensión⁹¹ se vino abajo tan pronto acababa la década de los 70's y el nuevo decenio comenzaba. La invasión soviética a Afganistán demostraba que el periodo de distensión entre las dos grandes superpotencias había llegado a su fin. Con dicha invasión se revivían, aunque no de la misma manera, los sentimientos vividos por la crisis de los misiles, que auguraban tiempos de poco entendimiento. Esto sin tener en cuenta los conflictos regionales en donde la tensión ideológica entre este y oeste crecía amenazantemente para las poblaciones sobre las cuales se cernía. Prueba de ello fue la gran lucha que durante la década de los ochenta se dio en conflictos tales como los sucedidos en El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

Finalmente, las tensiones entre las dos superpotencias vinieron a menos con la subida al poder de Mikhail Gorbachev ya que logra la democratización de las viejas estructuras de poder comunistas y la apertura a la información y a nuevas formas de cultura (Glasnot) y la apertura económica (Perestroika). Con dichas reformas Gorbachev comenzaba un proceso que finalmente culminaría con la caída del régimen soviético en 1991.

Las reformas emprendidas por el líder soviético tuvieron eco internacionalmente al lograr el retiro de las tropas soviéticas de Afganistán en 1988, el retiro de las tropas soviéticas de varios países del este europeo y una serie de acuerdos con los Estados Unidos en materia de reducción de armamentos. Entre estos últimos figuraban: a) Prohibición de las fuerzas nucleares de alcance intermedio (1988), b) cese y la reducción de la producción de armas químicas (1990), c) el tratado de reducción de armas estratégicas SALT I (1991).

⁹¹ Al utilizar el término distensión nos referimos básicamente a un proceso que involucraba la disminución de las tensiones creadas por las dos potencias a partir de la década de los 40's y que alcanzaron su punto más alto con la crisis de los misiles en Cuba hacia 1962. De tal manera, en este contexto, distensión significa la reducción de fricciones más no implicaba un acercamiento en sus posiciones.

Todo este proceso que Gorbachev inició hacia 1985 tuvo un efecto también hacia dentro de las Naciones Unidas, al lograrse un mayor consenso en la toma de decisiones.

Otro de los rasgos de revitalización de las Naciones Unidas, y más específicamente del Consejo de Seguridad, fue que de 1988 a 1993 el número de reuniones formales creció de 60 a 171, mientras que el número de resoluciones aumentó de 20 en 1989 a 93 en 1993 y el número de declaraciones del presidentes del Consejo en el mismo periodo subió de 17 a 94.

Lo ocurrido en la Unión Soviética tuvo una ola de efectos en el resto de Europa del este, cuyo acontecimiento mas significativo ocurrió con la destrucción del muro de Berlín y la reunificación de las dos Alemanias, y que finalmente acabaría con la caída de la Unión Soviética y el resurgimiento de Rusia⁹².

Todos estos acontecimientos llevaron a los principales ideólogos de occidente a declarar sin ningún titubeo que la guerra fría había terminado y que los Estados Unidos habían resultado victoriosos en su lucha en contra de lo que algún día el Presidente norteamericano Ronald Reagan llamó el "Imperio del mal". Sin caer en ninguna discusión en cuanto a este respecto, lo que si podemos rescatar es que la caída del bloque comunista trajo consigo cambios significativos en la composición de las fuerzas en el Consejo de Seguridad lo que lo llevó a un nuevo funcionamiento y consenso en la toma de decisiones.

3.2 DESPUÉS DE LA GUERRA FRÍA. Con la caída de la Unión Soviética y el surgimiento de la Federación de Rusia se dió un nuevo equilibrio de fuerzas en el seno del Consejo de Seguridad, ya que al acabar las diferencias entre las dos potencias, se acabaron los motivos para hacer uso indiscriminado del "derecho de veto", y es entonces cuando el Consejo de Seguridad esta tomando y aplicando medidas con absoluto

⁹² En carta de fecha 24 de diciembre de 1991, el presidente de la Federación de Rusia, Boris Yelstin, informó al Secretario General que la Federación de Rusia, con el apoyo de los 11 países miembros de la Comunidad de Estados Independientes, ocupaba el lugar de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad y en todos los demás órganos de las Naciones Unidas.

consenso de sus miembros. Es ahora cuando realmente el Consejo empieza a emitir resoluciones sin ninguna objeción de alguno de los miembros permanentes. Después de 45 años de historia el Consejo comenzaba a funcionar de acuerdo a como lo habían ideado sus precursores; sin embargo, había un sólo problema: el mundo de hoy tiene circunstancias políticas, económicas y sociales completamente diferentes a las de 1945: nuevos protagonistas internacionales han emergido del mundo de la posguerra fría, la membresía de las Naciones Unidas se ha triplicado, los conflictos regionales amenazan la estabilidad del orden internacional, la globalización económica se ha manifestado en una mayor interdependencia de los países que ha llevado a muchos a buscar replantear el término de soberanía y, por último, la tecnología se ha desarrollado y crecido de manera impresionante que nos da la oportunidad de tener los medios electrónicos de información que ha mediados de siglo no existían. Todas estas nuevas condiciones que rodean al Consejo de Seguridad han llevado a muchos jefes de estado, escritores, politólogos, juristas y asociaciones no gubernamentales a pensar en la posibilidad de una reforma del Consejo, y no solamente del Consejo, sino en sí de toda la Organización. Sin embargo, mucha gente se manifestó en principio contraria a esta idea argumentando que a partir de la desaparición de la Unión Soviética el Consejo de Seguridad venía trabajando de una manera sorprendente. Se sostenía como elementos de peso en favor de dicha posición que, por ejemplo, de 1946 a 1989 el Consejo había sostenido 2903 reuniones aprobando un total de 646 resoluciones en ese periodo, mientras que de 1990 a 1994 el Consejo se reunió de manera formal en 495 ocasiones, teniendo en cuenta que sus miembros se reunieron de manera informal diariamente, aprobando 288 resoluciones. Y aún para un mayor asombro del trabajo que desarrollaba el Consejo a principios de los 90's, mencionaremos que de enero de 1993 a junio de 1994 se habían aprobado 134 resoluciones.

De las resoluciones aprobadas por el Consejo en el periodo 1990-1994, 26 eran relacionadas con la guerra del Golfo Pérsico y 53 tenían relación con la situación de los Balcanes. Estos dos conflictos, junto con el de Somalia, fueron conflictos que requirieron la intervención polémica de las Naciones Unidas y que posteriormente llevaron a la reflexión en cuanto a la manera que la organización debería mantener la paz y la seguridad internacionales. Es por eso que a continuación daremos una breve explicación de cada conflicto acompañada de la actuación del Consejo en cada uno de ellos.

3.2.1 La guerra del Golfo Pérsico. La crisis comenzó en agosto de 1990 cuando el ejército del gobierno de Irak invadió y se anexó el pequeño estado de Kuwait. En respuesta el Consejo de Seguridad aprobó entre agosto y noviembre de ese mismo año una serie de resoluciones que exigían el retiro inmediato de las tropas invasoras. Dichas resoluciones comenzaron desde la imposición de un extenso embargo comercial y financiero en contra de Irak que fue reforzado con el uso de la fuerza para el cumplimiento del mismo hasta la autorización a los estados miembros del uso de todos los medios necesarios para repeler la agresión iraquí en caso de que no cumpliera con el retiro en la fecha programada. Se puso como fecha límite para el retiro de las tropas iraquíes el 15 de enero de 1991. El retiro jamás se produjo, por lo cual una fuerza multinacional compuesta principalmente por fuerzas aéreas y navales de los Estados Unidos, Arabia Saudita, la Gran Bretaña, Egipto, Siria y Francia, atacaron el territorio iraquí. La fuerza multinacional llegó a tener un total de 540,000 efectivos. Después de un intenso bombardeo y de establecer una gran superioridad aérea, las fuerzas de la coalición multinacional lograron establecer el control de la situación, por lo cual el gobierno de Irak presentó, a través de la mediación de la todavía existente Unión Soviética, una oferta para el retiro de sus tropas, sin embargo, la coalición la rechazó y a cambio de eso inició una ofensiva aérea y terrestre coordinada que llevó a la liberación de la ciudad de Kuwait y posteriormente el 28 de febrero de 1991 al cese de operaciones.

El gobierno de Irak aceptó el 3 de marzo los términos de rendición impuestos por la coalición multinacional y el 6 de abril el cese permanente de hostilidades basado en la resolución 687 del Consejo de Seguridad del 3 de abril. En dicha resolución se acordó el establecimiento de una "...zona desmilitarizada a todo lo largo de la frontera entre Iraq y Kuwait que sería supervisada por los observadores de las Naciones Unidas"⁹³.

Se estableció a partir de abril de ese mismo año la Misión Observadora de las Naciones Unidas para Irak-Kuwait cuyas responsabilidades serían las de supervisar el

⁹³ Jorge Montaña, *Las Naciones Unidas y el orden Mundial 1945-1992*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p.151

pasaje marítimo de Khwar-Abd Allah y la zona desmilitarizada de acuerdo con la demarcación acordada por el tratado limítrofe de ambos países. Otra de sus funciones sería la de prevenir violaciones al territorio de ambos países y observar cualquier tipo de acción que pudiera llevarse a cabo de un territorio a otro. Dicha misión esta compuesta de un total de 300 efectivos provenientes de un total de 33 países principalmente⁹⁴.

Lo interesante de este conflicto es la efectividad con que se actuó en contra del estado agresor: pasaron entre la agresión y el uso de las fuerzas militares para restaurar el orden un total de 5 meses, cuando en otros casos que ya hemos revisado anteriormente la posible solución se posponía por años.

Aunque hay que matizar la gran controversia que causo en el escenario internacional la resolución 678 (1990) del Consejo. En ella se autorizó a los estados miembros a cooperar con Kuwait a tomar las medidas necesarias para restaurar la paz y la seguridad en la zona. Lo curioso es que la acción en contra de Irak se realizó sin considerarse como una acción de seguridad colectiva patrocinada por la organización y se dejó al entero arbitrio de los estados que cooperaron con las fuerzas militares⁹⁵. Por lo tanto, habría que señalar que la acción llevada a cabo por la coalición multinacional fue llevada a cabo con la autorización de las Naciones Unidas pero no bajo la bandera de la Organización. La organización de la misma comió bajo la responsabilidad de los estados participantes y fue dirigida por el General norteamericano Norman Schwarzkopf.

Otro aspecto de la controversia es dilucidar si dicha resolución estaba basada en los artículos 41, 42 o 43 de la Carta o en el artículo 51 que consagra la posibilidad de la legítima defensa.

Lo que si era claro es que la resolución amparaba una operación completamente diferente a todo lo autorizado anteriormente por el Consejo. No es lejano afirmar que

⁹⁴ *Idem*

⁹⁵ Olga Pellicer, *Las Naciones Unidas hoy: visión de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994, p.133

"...la resolución 678 otorgó un cheque en blanco a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad para librar.....la guerra que mejor conviniera a sus intereses"⁹⁶.

Para otros analistas "El conflicto en el Golfo Pérsico inauguró una nueva etapa en la vida de las Naciones Unidas en la que la organización recurrió al uso de la fuerza para restablecer la paz y la seguridad internacionales en esa región"⁹⁷.

La actitud de "policía del mundo" por parte de los Estados Unidos y sus aliados en el Consejo se hizo todavía más patente con la resolución 688 (1991) en donde con el pretexto de la situación que vivía la población kurda en Irak, se logró intervenir en el territorio iraquí con el fin de desplegar una fuerza policial para facilitar el retorno de los kurdos.

A pesar de esto, la acción de las Naciones Unidas en el conflicto, y más específicamente la participación del Consejo de Seguridad, fue siempre firme al aprobar un gran número de resoluciones y por dar todo su apoyo a la acción de la fuerza multinacional.

En la práctica la acción de la fuerza multinacional demostró una gran capacidad y poder de respuesta ante la agresión iraquí, es por eso que en muchos medios se declaró abiertamente que la actuación del Consejo había sido eficaz y rápida, sin embargo, habría que recordar que el mantenimiento de la paz y la seguridad en el conflicto de la guerra del golfo recayó finalmente en una coalición de naciones y no en el Consejo mismo que era el encargado de resolver el conflicto.

En la actualidad el conflicto aún no termina, baste recordar el bombardeo llevado a cabo por las fuerzas aéreas de los Estados Unidos y del Reino Unido en diciembre de 1998 en territorio iraquí o la todavía permanente presencia de la Misión de Observadores

⁹⁶ *Idem*, p. 135

⁹⁷ *Idem*, p. 156

de las Naciones Unidas en Irak y Kuwait (UNIKOM, por sus siglas en Inglés) creada por el Consejo de Seguridad mediante la resolución 689 (1991) del 9 de abril de 1991.

Como conclusión del conflicto y de la participación del Consejo de Seguridad podemos señalar que la solución del conflicto se consiguió aunque no por los medios, que de acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas se establecían para ello y sí con la autorización del uso de la fuerza como el mecanismo sobre el cual podría girar en un futuro no muy lejano el mantenimiento de la paz.

El conflicto entre el gobierno iraquí de Saddam Hussein continua hasta la fecha con una serie de sanciones que el Consejo no ha levantado y que en su caso ha permitido la exportación de cierta cantidad de petróleo con fines humanitarios. Parte del conflicto han sido las continuas trabas para que los inspectores de la ONU inspeccionen las armas nucleares, biológicas y químicas.

3.2.2 La intervención en Somalia. El conflicto de Somalia tiene raíces que nos remontarán a principios de la década de los 60's. El 1 de julio de 1960 el Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas acordó el garantizar la independencia de Somalia. A partir de entonces el país sufrió de diversos conflictos en su mayoría provocados por las luchas de poder entre los diferentes grupos étnicos y por los problemas fronterizos con Etiopía.

Pero no será sino hasta principios de los ochentas que el problema se agudiza entre el gobierno del presidente Muhammad Siad Barre y los grupos étnicos Mijeryn e Isaq. La lucha se extiende toda la década y será en 1990 que los clanes opositores se unen y logran forzar al presidente Siad Barre a que abandone la capital y pida asilo político en Nigeria. A partir de entonces la lucha se intensifica entre el auto proclamado presidente Mohamed Farah Aidid y el resto de las facciones en guerra. Desde noviembre de 1991 se intensifica la guerra civil en Mogadishu la capital de Somalia, lo que repercute en una inmensa huida de los habitantes de la capital y en general de todo el país a los países vecinos. Se estima que para 1992 más de 4.5 millones de personas (que constituían más de la mitad de la población total del país) eran amenazadas por el hambre o la

desnutrición causadas por la guerra. Asimismo, se calcula que más de 300 mil personas murieron y cerca de dos millones tuvieron que emigrar a un país vecino en calidad de refugiados.

Ante la desoladora situación en Somalia las Naciones Unidas toman cartas en el asunto. En enero de 1992 el Consejo de Seguridad adopta la resolución 733(1992) en la cual impone un embargo completo y general de armas en contra de Somalia. Posteriormente, el Consejo adopta la resolución 746(1992) en la cual se apoya la decisión del Secretario General de enviar un equipo técnico que se encargará de ver todo lo relativo a un posible cese al fuego entre las facciones en conflicto.

Finalmente, el Consejo de Seguridad, a recomendación del Secretario General, emitió la resolución 751(1992) mediante la cual se creaba la Operación de las Naciones Unidas en Somalia I (UNOSOM I, por sus siglas en inglés) la cual tendría a su cargo la entrega de ayuda humanitaria a los lugares mas desprotegidos y que más la necesitaran. La operación inicio sus labores en abril de 1992 y terminó su mandato en marzo de 1993.

Al principio la fuerza contó con 50 observadores encargados de observar el cumplimiento al cese al fuego acordado entre ambas partes el 3 de marzo de 1992. Posteriormente, y ante la crítica situación del conflicto, el Consejo autorizó mediante las resoluciones 767(1992) del 27 de julio y 775(1992) del 28 de agosto el aumento del número de miembros de la misión llegando a un total de cerca de 4,300 elementos.

Sin embargo, la misión de las Naciones Unidas se encontró con diversas dificultades al momento de cumplir con su deber, pero la principal la encarnó el presidente Mohamed Farah Aidid que en todo momento buscó obstaculizar la entrega de alimentos y de la ayuda humanitaria. Estos hechos hicieron que el ambiente se obscureciera y que la misión fuese objeto de varias agresiones ante lo cual la misión tuvo que hacer uso de la fuerza para repeler las agresiones.

Ante la peligrosidad de la situación el Consejo de Seguridad emitió el 3 de diciembre de 1992 la resolución 794(1992) mediante la cual se autorizaba la oferta de los Estados Unidos de crear una Fuerza Unida (UNITAF, por sus siglas en inglés) para establecer el clima de seguridad necesario para que las Naciones Unidas cumplieran con su labor humanitaria. El Consejo de Seguridad argumentó que dicha resolución estaba basada en el capítulo VII que autorizaba al Consejo el uso de todos los medios para restaurar la paz y la seguridad internacionales.

Las tropas de los Estados Unidos desembarcan en las playas de Mogadishu sin ninguna oposición el 9 de diciembre de 1992 para posteriormente tomar el comando de varias ciudades. El número total de tropas asciende a 45 mil efectivos de los cuales 28 mil pertenecen a los Estados Unidos y el resto a países⁹⁸ que conforme a la resolución 794(1992) pedía la contribución de los estados miembros para que colaboraran con efectivos militares para la creación de la Fuerza Unida. El comando de la Fuerza quedo bajo manos de los Estados Unidos y no de las Naciones Unidas tal y como lo estableció la resolución 794(1992).

Sin embargo, ante la continua inseguridad que se vivía en el país y los choques entre los grupos étnicos locales y la Fuerza Unida, el Consejo de Seguridad emitió en mayo de 1993 la resolución 814(1993) que a recomendación del Secretario General creaba la Misión de las Naciones Unidas en Somalia II (UNOSOM II, por sus siglas en inglés), y que no era más que la transición de la Fuerza Unida en una misión de las Naciones Unidas.

La nueva misión tendría como cometido principal el de completar el objetivo propuesto por la coalición que era el de restaurar la paz y la seguridad en el territorio somalí y al cual se le agregaba el de ayudar a reconstruir la vida política, económica y social de Somalia mediante la reconciliación nacional y la consolidación de un estado democrático. La misión inició sus labores en marzo de 1993 y duró hasta marzo de 1995.

⁹⁸ Los países que colaboraron con elementos fueron Alemania, Arabia Saudita, Australia, Bélgica, Botswana, Canadá, Egipto, Emiratos Arabes, Francia, Grecia, India, Italia, Kuwait, Marruecos, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Pakistán, Suecia, Túnez, Turquía.

La acción de la UNOSOM II se dió en cuatro etapas: 1) la transmisión del control operacional de la Fuerza Unida a la UNOSOM II, 2) la efectiva consolidación del control operacional de las Naciones Unidas por todo el territorio de Somalia, 3) la reducción de las actividades militares de la UNOSOM II y la asistencia a las autoridades civiles, y 4) la reducción de la fuerza de la misión.

Sin embargo, la UNOSOM II no fue bien recibida por las facciones en conflicto y más específicamente por aquella que encabezaba Mohamed farah Aidid. El 5 de junio las fuerzas de las Naciones Unidas sufrían un ataque por parte de elementos pertenecientes al General Aidid dejando un saldo de 25 soldados paquistaníes muertos. Ante tal situación, las Naciones Unidas endurecen su posición ante el General Aidid y en octubre autorizan la participación de tropas de los Estados Unidos (la fuerza de reacción rápida) para buscar y perseguir al General. Las fuerzas norteamericanas sufren también de la agresión somalí al ser asesinados 18 soldados y heridos otros 75. Y a pesar del anuncio del presidente norteamericano William Clinton de retirar las tropas norteamericanas a partir de marzo de 1994, sería en el mismo mes de marzo que los principales líderes en lucha, los generales Mahdí y Aidid, firmarían en Nairobi la declaración de reconciliación nacional bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

Y aunque la situación en el territorio somalí y en su capital Mogadishu no había mejorado y en muchos casos se había deteriorado, las Naciones Unidas, mediante su Secretario General, se vieron en la necesidad de reconocer que la pacificación y la reconstrucción de Somalia le competía única y exclusivamente a los somalíes. Por lo tanto el Consejo de Seguridad emitió en noviembre de 1994 la resolución 954(1994) en la cual por última vez extendía el mandato de la misión hasta el 31 de marzo de 1995.

El anuncio hecho por el Consejo parece que tuvo efectos positivos en las facciones en disputa al lograrse en febrero de 1995 un acuerdo de paz que debería llevar a la reconciliación nacional por parte de los generales Aidid y Mahdi. Es así como el 28 de marzo de 1995 todas las fuerzas de la ONUSOM II que aún permanecían en territorio somalí salen del país para cumplir así con la resolución emitida por el Consejo de Seguridad.

Al hacer una evaluación de las ONUSOM y de la UNITAF tenemos que reconocer que su acción no ha sido vista con mucho agrado por la mayoría de los países. Las críticas giran básicamente en el hecho que ninguna de las partes en conflicto estuvo de acuerdo con el despacho de las misiones, por lo cual se quebró con uno de los requisitos que siempre se había buscado cubrir al despachar una operación de mantenimiento de la paz: **el previo consentimiento de las partes interesadas**. Los escasos resultados obtenidos por la ONUSOM II vinieron a ratificar las críticas y ha cambiar la percepción de los estados con respecto al papel de las operaciones para el mantenimiento de la paz. "En el caso de Somalia, la falta de legitimidad de la acción multilateral en el interior de ese país vulneró en gran medida la efectividad de la misión"⁹⁹.

Por otro lado, el Consejo de Seguridad logró trabajar de manera eficiente al lograr el establecimiento de las ONUSOM I y II y de la UNITAF y el lograr en varias ocasiones la prorrogación de sus mandatos. Todo esto requirió la unanimidad de sus cinco miembros permanentes que ante la nueva conversión de fuerzas lograron mantener la unidad que en muchas otras ocasiones había sido imposible mantener.

3.2.3 La crisis de los Balcanes. Si algún conflicto contemporáneo ha logrado mantener la atención de la opinión pública internacional éste fue el que se desarrolló al sudeste de Europa en los Balcanes.

El conflicto se desarrolló entre los tres principales grupos étnicos que comprendían a Yugoslavia¹⁰⁰: los serbios, los croatas y los musulmanes bosnios. La guerra entre ellos sería imposible comprenderla sin remitimos necesariamente a la historia.

Yugoslavia fue formada después de la caída del imperio Austro-húngaro al final de la primera guerra mundial con la unión de las nacionalidades ya descritas anteriormente. Con el inicio de la segunda guerra mundial las potencias del eje invadieron el país y

⁹⁹ Olga Pellicer(Compiladora), *op. cit.*, p. 169

¹⁰⁰ Las repúblicas que comprendían a Yugoslavia eran: Eslovenia, Croacia, Macedonia, Bosnia-Herzegovina, Serbia y Montenegro.

establecieron un gobierno profascista liderado por los croatas nacionalistas. Este hecho suscitó una guerra civil entre el gobierno fascista, los monarquistas apoyados por el rey yugoslavo Alejandro I y los comunistas. Al final de la guerra mundial los comunistas resultaron victoriosos y el país fue reunificado bajo el mandato del líder Josip Broz Tito. Tito logró gobernar y mantener en paz a Yugoslavia. Sin embargo, en 1980 muere Tito y con él se esfuma la unidad yugoslava. Los líderes comunistas logran mantener la frágil unidad mediante una forma de gobierno rotatoria en la cual los mayores grupos étnicos ocupaban la presidencia.

No pasarían más de 10 años, antes de que las tensiones nacionalistas y étnicas reprimidas por más de 40 años salieran a la luz aprovechando las condiciones políticas internacionales. Entre estas condiciones nos encontramos con el fin de la guerra fría, el colapso de la Unión Soviética y, en general, la caída del bloque comunista agrupado en el Pacto de Varsovia.

Todos estos eventos crearon las condiciones mínimas necesarias para que los brotes nacionalistas se hicieran sentir. Primero fue Macedonia la que declaró su independencia sin ocurrir ningún tipo de enfrentamiento. Posteriormente, fueron Eslovenia y Croacia; las fuerzas serbias invadieron ambas repúblicas, sin embargo, la primera logró repeler la agresión, lo cual no logró la segunda.

Los conflictos básicamente se desarrollaron en Croacia y en Bosnia Herzegovina. En Croacia la minoría serbia en esa república no quería separarse de Yugoslavia y optó por establecer una serie de áreas autónomas denominadas Regiones Autónomas Serbias (SAR, por sus siglas en inglés). Obviamente, el gobierno croata no reconoció dichas zonas lo cual provocó la invasión del ejército serbio para defender a dichas zonas.

En Bosnia, los croatas y musulmanes votaron a favor de declarar su independencia de Yugoslavia en marzo de 1992. Ante tal hecho la comunidad internacional respondió favorablemente al reconocer al nuevo estado. Tal hecho trajo consigo que los serbios-bosnios comenzaran a establecer las Regiones Autónomas Serbias, lo que fue apoyado por el gobierno serbio. Con el establecimiento de dichas regiones se proclamó la

República Serbia de Bosnia Herzegovina. Para abril de 1992 el ejército serbio había ya sitiado la capital Bosnia, Sarajevo.

Por otro lado, habría que señalar que el conflicto en Bosnia inmiscuía la lucha entre musulmanes bosnios contra los croatas al oeste de Herzegovina, mientras que la lucha entre los serbios-bosnios y los croatas y musulmanes se extendía a cerca del 70 % del territorio de Bosnia.

La guerra en Bosnia trajo trágicas consecuencias entre las cuales encontramos un total de más de 700 mil bosnios que tuvieron que dejar su hogar para emigrar a alguna zona más segura así como 100 mil personas, entre civiles y militares, que fueron muertos durante el conflicto¹⁰¹.

Todos estos hechos tuvieron eco en las Naciones Unidas. De hecho desde el inicio del conflicto hasta la fecha, las Naciones Unidas, y más específicamente el Consejo de Seguridad, estableció una serie de misiones humanitarias de ayuda. Ningún conflicto anterior en la historia de la organización había llevado al establecimiento de un número tal de operaciones de mantenimiento de la paz.

Todas estas misiones estuvieron basadas en reportes que el Secretario General de las Naciones Unidas elaboraba en base a la situación prevaleciente en cada una de la ex-repúblicas yugoslavas. Dichos reportes eran sometidos a la consideración del Consejo de Seguridad el cual en casi todos los casos aprobaba el informe y todo lo que en el se establecía como necesario para alcanzar la paz.

Cabe señalar que la actuación del Consejo en este conflicto es de suma importancia. Prueba de ello son la gran cantidad de reuniones que celebró con respecto al conflicto y el gran número de resoluciones que se adoptaron sin tener de por medio algún motivo que obstaculizara su accionar. Es importante resaltar el hecho de que el Consejo logró

¹⁰¹ *Enciclopedia Encarta 96*, Microsoft Corporation, 1993-1995

una gran unanimidad entre sus miembros a la hora de determinar las medidas más indicadas para ser aplicadas en el conflicto de los Balcanes.

Mas de 70 resoluciones del Consejo demuestran la forma unánime en que se trabajo, esto sin contar con las recomendaciones, reuniones informales y formales que llevó a cabo con motivo de la crisis en la ex-Yugoslavia.

Sin embargo, y a pesar de la "aparente" unanimidad con que trabajó el Consejo, no se logró evitar el derramamiento de sangre y la solución al conflicto no llegó tan inesperadamente como algunos esperaban. De hecho hay que reconocer que el trabajo del Consejo se dio más eficientemente de lo que hubiera sido en otras épocas, sin embargo, sus medidas adoptadas no reflejaron el sentir de la comunidad internacional en su conjunto. De hecho hay que señalar que fueron nuevamente los Estados Unidos que bajo su patrocinio negociaron los Acuerdos de Paz de Dayton¹⁰², precisamente en esa ciudad del estado norteamericano de Ohio. Los Estados Unidos fueron testigos de la firma de dichos acuerdos junto con los representantes de Gran Bretaña, Rusia, Alemania y Francia y el negociador de la Unión Europea. Nuevamente la esfera de acción de las Naciones Unidas era dejada de lado.

Por otro lado, el conflicto yugoslavo ha tomado nuevas direcciones y bastaría citar el bombardeo a Kosovo por parte de las fuerzas militares de la OTAN en 1999 con el fin de detener la terrible política de exterminio étnico a la cual estaba siendo sometida la población albanesa. A pesar de que el pretexto parecía a todas luces incuestionable, la manera de llevar a cabo la acción que dejo más dudas que satisfacciones sobre el papel que jugaba en ese momento el Consejo de Seguridad el cual en principio no autorizó el bombardeo. De esta forma la Organización el Atlántico Norte buscó legitimar un supuesto derecho de injerencia para imponer la paz, la democracia y la justicia.

¹⁰² En dichos acuerdos preparados en noviembre de 1995 y firmados el siguiente mes en París se logró poner un cese a las hostilidades entre Bosnia, Croacia y Yugoslavia.

Posteriormente, el Consejo de Seguridad creó el 10 de junio de 1999 la Misión de Administración Interina de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK, por sus siglas en inglés) mediante la resolución 1244. Dicha misión se erige con el objetivo de ser la autoridad en ese territorio, incluyendo el poseer los poderes ejecutivo y legislativo. Es decir, la misión de las Naciones Unidas tendrá el control sobre todo el territorio de Kosovo, lo que la convierte en la primera misión de la organización con alcances tan amplios. Entre los objetivos inmediatos de la misión tenemos:

- a) promover el establecimiento de una autonomía sustancial y un auto gobierno;
- b) desarrollar funciones básicas de administración;
- c) facilitar el proceso político para determinar el futuro status de Kosovo;
- d) apoyar la reconstrucción de la infraestructura clave así como de los centros de apoyo humanitario en desastres;
- e) mantener la ley y el orden;
- f) Promover los derechos humanos, y
- g) Asegurar el seguro retorno de los refugiados y desplazados a sus casa en Kosovo¹⁰³.

En un breve resumen de la actuación del Consejo de seguridad en los tres conflictos analizados, tenemos que ciertamente se actuó con cierta efectividad en los tres. En el conflicto del golfo pérsico se actuó de manera enérgica y decidida, aunque el Consejo y en general la ONU no asumieron la responsabilidad, en el caso de Somalia se logró un cierto acuerdo aunque a un costo alto con la pérdida de credibilidad de la organización a la hora de mantener la paz y la seguridad internacionales y, en el caso de la ex-Yugoslavia el Consejo logró mantener la paz y la seguridad aunque con alto costo de vidas humanas y con la ayuda de las grandes potencias mediante el despliegue de las fuerzas de la OTAN agrupadas en la IFOR y en la UNMIK.

¹⁰³ La creación de la UNMIK trajo consigo una gran polémica en torno al papel que desarrollaba el Consejo de Seguridad en la prevención de los conflictos. Dicha polémica no se trata en este trabajo debido a las causas citadas ya en la introducción.

Creemos que el problema del Consejo de Seguridad ya no consiste en su efectividad sino en su representatividad. Los anteriores conflictos nos demostraron que el Consejo puede trabajar de común acuerdo evitando el recurrido uso del "derecho de veto", sin embargo, su trabajo se ve empañado por la falta de representatividad de la mayoría de las naciones que conforman las Naciones Unidas.

3.3. EL PAPEL DE LAS MISIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS. Las misiones de las Naciones Unidas nacieron casi a la par del surgimiento de la organización ya que en junio de 1948 se designó la primera misión de paz denominada Organismo de las Naciones Unidas para la Supervisión de la Tregua en Palestina (UNTSO, por sus siglas en inglés) y, posteriormente, en enero de 1949 se estableció el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para la India y Pakistán (UNMOGIP, por sus siglas en inglés).

Las misiones de paz u operaciones de mantenimiento de la paz como se les ha llamado, no son mencionadas a lo largo de los artículos de la Carta de las Naciones Unidas, por lo cual ellas no han sido reglamentadas y sus características y funciones quedan al criterio del Consejo de Seguridad. Dichas misiones han sido consideradas por el Consejo de Seguridad como uno de los mecanismos mediante los cuales se puede mantener la paz y la seguridad internacionales. El Consejo de Seguridad ha encomendado a dichas operaciones con las siguientes funciones: a) observación, b) investigación, c) supervisión de plebiscitos, d) misiones de buenos oficios, e) conciliación, f) mediación y g) representaciones especiales. Cada misión no cumple con cada una de estas funciones, sino con aquellas que puedan ser favorables para la solución del conflicto al cual han sido enviadas.

El problema con dichas misiones es que no están sometidas a ninguna legislación internacional y por lo tanto su acción responde a la voluntad de un pequeño grupo de potencias representadas en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, lo polémico de dichas misiones reside que a partir de que en 1988 cuando "los cascos azules"¹⁰⁴ de las

¹⁰⁴ Conocidos también como cuerpos de seguridad de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas recibieron el premio Nobel de la paz, el Consejo de Seguridad las ha autorizado en gran número.

El Consejo de Seguridad como máximo responsable del sistema de seguridad colectivo envía al personal que integran las misiones de paz y que no son más que un grupo formado por contingentes militares o civiles aportados voluntariamente por los estados que así lo deseen. Las misiones son enviadas a las zonas de mayor conflicto, y con la anuencia de las partes en conflicto, cumplen las misiones encomendadas por el Consejo, que en términos prácticos son: ayudar a aplicar los acuerdos de paz correspondientes, el supervisar los acuerdos de cese al fuego, el patrullaje de las zonas desmilitarizadas, el crear zonas de pacificación entre las fuerzas rivales y el establecer treguas en lo que se negocian las soluciones pacíficas al conflicto.

Todas las misiones de paz, como ya hemos hecho notar, son autorizadas por el Consejo de Seguridad, que desde 1945 hasta el 2000 ha autorizado la creación de 53 misiones de la paz. Lo significativo de este hecho radica en que durante los primeros 35 años de existencia de la organización (que por cierto son los años del gran auge de la "guerra fría") se autorizaron apenas 13 misiones, mientras que a partir de 1991 y hasta 1999 (periodo en que se da una nueva conformación de fuerzas en el Consejo de Seguridad como consecuencia del desmembramiento del bloque comunista europeo) el mismo ha aprobado la formación de 34 operaciones. En el 2000 la organización cuenta con 17 operaciones de mantenimiento de la paz en funcionamiento.

Por otro lado, el personal de dichas operaciones suele portar armas ligeras para su seguridad personal, aunque en muchas ocasiones va desarmado y en excepcionales ocasiones se le confiere a la misión en su conjunto el uso de la fuerza militar. Para este último efecto el Consejo de Seguridad ha venido creando una serie de operaciones de imposición de la paz en algunos conflictos tales como el de la guerra del Golfo Pérsico, el de Somalia, el de Haití, el del sudoeste de Rwanda, y Bosnia, con el fin de dar el respaldo militar suficiente a las operaciones de mantenimiento de la paz para que puedan desarrollar sus funciones adecuadamente. De tal manera que no habría que

confundir a una operación de mantenimiento de la paz con una operación de imposición de la paz¹⁰⁵.

En las operaciones de imposición de la paz el Consejo ha autorizado a los miembros de la ONU a tomar las medidas necesarias y pertinentes para lograr un objetivo declarado. En ellas no se requiere el consentimiento de las partes en conflicto para que la misión pueda llevar a cabo su labor, condición necesaria para autorizar una operación de mantenimiento de la paz.

La forma de llevar a cabo las operaciones de imposición de la paz varía de acuerdo a la situación prevalecientes y a las condiciones específicas de cada conflicto. Por ejemplo, en el caso de Somalia y de la guerra del Golfo Pérsico se dió a través de una coalición de estados, mientras que en el caso de Bosnia fue a través de un organismo regional como lo es la OTAN y en el de Haití se dio mediante la invasión de la isla por parte del ejército norteamericano.

Sin embargo, y a pesar de la aparente funcionalidad del Consejo con la aprobación de las misiones de imposición de la paz, gran parte de la comunidad internacional condenó dichas operaciones por considerar que ellas únicamente favorecían la prevaencia de los Estados Unidos y de su visión parcial de las relaciones internacionales¹⁰⁶ y en cambio sugerían que la organización debería preocuparse más por desarrollar una diplomacia preventiva que se encargara de evitar la gestación de los conflictos inminentes.

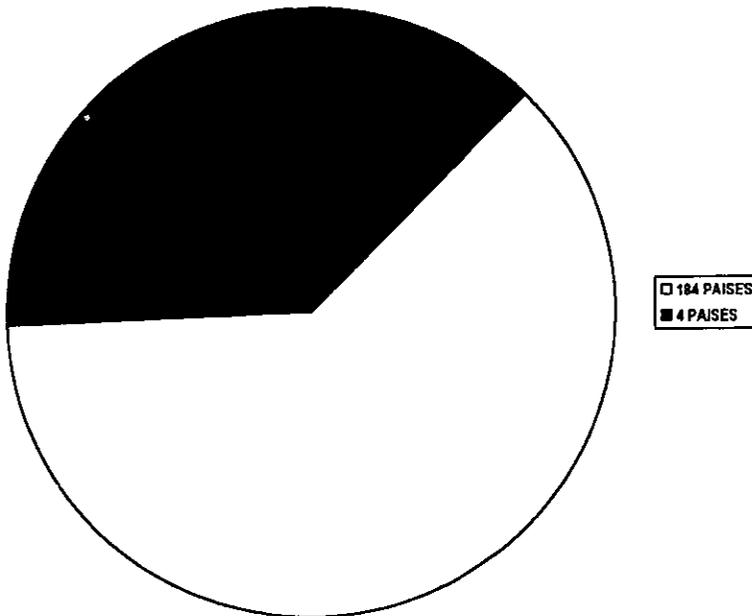
Otros de los puntos que preocupan con respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz es la cuestión de su financiamiento. En 1996 el gasto del

¹⁰⁵ Tomado de *Preguntas y Respuestas sobre las Operaciones de Mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1996, en <http://www.un.org>

¹⁰⁶ Visión que está íntimamente relacionada con la idea de haber sobrevivido exitosamente a la "guerra fría".

personal y del equipo de las operaciones de mantenimiento de la paz ascendieron a 1,600 millones USD, mientras que en 1995 estos gastos se reflejaron por 2,800 millones USD. El problema consiste en que no todos los estados cumplen con sus obligaciones económicas y que 4 de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad pagan el mismo porcentaje para el mantenimiento de las operaciones que el que pagan para el presupuesto regular, lo que hace aún mayor la dependencia de la organización en solo cuatro países como lo muestra la gráfica 3¹⁰⁷.

GRÁFICA 2. REPARTICIÓN EN PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DE LA ONU (1999)



Por lo tanto, si dichos países se atrasan ya sea en sus cuotas con respecto al presupuesto regular o con respecto al financiamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz, la acción de las Naciones Unidas se ve imposibilitada. A esto

¹⁰⁷ En esta gráfica únicamente consideramos a cuatros de los cinco miembros permanentes: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y Rusia. Gráfica elaborada con la

habría que agregar que a los miembros permanentes del Consejo también se les cobra un recargo del 20% para el financiamiento de las misiones de paz.

Hay que hacer notar que la repartición del presupuesto se basa en el siguiente punto: se ideó un sistema inspirado en ciertos indicadores económicos que determinan el monto a pagar por cada estado. Entre estos indicadores se encuentran el producto interno bruto (PIB), el ingreso *per capita*, la cuenta corriente, la balanza comercial, la balanza de pagos, la extensión territorial, y la población entre otros.

Como conclusión, podemos mencionar que la ONU debía dedicarse más por desarrollar una diplomacia preventiva que impidiese el surgimiento de conflictos internacionales a los cuales habría que despachar misiones pacificadoras. Ahora bien, quizás el problema radica en el hecho de que las operaciones de mantenimiento y de imposición de la paz no están previstas específicamente en la Carta de las Naciones Unidas, sino que se derivan de las funciones y de las facultades de que goza el Consejo de Seguridad, por lo cual su establecimiento, funciones y características dependen de la voluntad de los miembros y no del consenso de la comunidad internacional. El uso o no de dichas misiones es uno de los puntos centrales que deberán ser tomados en cuenta en la cuestión de la reforma del Consejo de Seguridad, debido a que el Consejo ha puesto en ellas últimamente¹⁰⁶ gran parte de la responsabilidad por mantener el sistema de seguridad colectiva y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales sin realmente atender a la opinión de la sociedad internacional.

3.4 LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LAS LABORES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD. Antes de analizar la participación mexicana en el Consejo, tendríamos que puntualizar cuál ha sido su presencia en el marco de toda la organización.

información obtenida www.globalpolicy.org/finance/tables/tab1999.htm

¹⁰⁶ O al menos así lo ha hecho los últimos diez años al aprobar el establecimiento de 36 operaciones de mantenimiento de la paz.

La participación mexicana en las Naciones Unidas se remonta al 14 de junio de 1942 cuando se adhiere a la Declaración de las Naciones Unidas. Posteriormente participa, como ya hemos hecho notar, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional y hace una serie de observaciones al proyecto surgido de Dumbarton Oaks.

Desde su fecha de ingreso al organismo mundial¹⁰⁹, la diplomacia mexicana se ha destacado en varios de los órganos que conforman a la organización. Sin embargo, y de acuerdo a las observaciones hechas al proyecto Dumbarton Oaks, merece especial atención la participación llevada a cabo en la Asamblea General.

En dicho órgano, nuestro país ha perseguido el cumplimiento de sus objetivos en materia de política exterior entre los cuales se encuentran su decidida oposición al "derecho de veto" y la necesidad de su reglamentación, su apoyo a una reforma de la organización en todos sus niveles, su respaldo a la proscripción de las armas nucleares y su decidida búsqueda de la promoción del desarrollo y su idea de codificación del derecho internacional, entre otros importantes temas¹¹⁰.

La posición mexicana en la Asamblea General ha sido adecuada y concordante con los principios de política exterior¹¹¹ y asimismo, ha visto en las relaciones multilaterales la mejor herramienta para aumentar contactos y ganar simpatías. No hay otro órgano de la organización en donde el multilateralismo se manifieste más claramente que en la Asamblea. "El compromiso de México con el multilateralismo surge de su convicción de que constituye un instrumento idóneo para defender los intereses nacionales y de que esta defensa ha logrado ser ejercida con éxito"¹¹².

¹⁰⁹ El 7 de noviembre de 1945

¹¹⁰ Para una mayor información sobre el tema consultar: Olga Pellicer(Compiladora), *Voz de México en la*, *op. cit.*, 479 págs.

¹¹¹ Hay que tener en cuenta que los principales principios de política exterior son: la no intervención, la autodeterminación, la solución pacífica de las controversias, la igualdad jurídica de los estados y la lucha por la paz, entre otros.

¹¹² *Idem*, p. 31

Por otro lado y en contraste, su participación en el Consejo de Seguridad ha sido menor, más aún si tenemos en cuenta la participación que han tenido algunos otros países de América Latina como lo son Argentina o Brasil, que han participado hasta el 2000 en 7 y 8 periodos respectivamente. México únicamente ha participado como miembro no permanente en 1946 y el periodo 1980-1981.

3.4.1 La elección de México como miembro no permanente (1946, 1980-1981).

Como reconocimiento a la labor desarrollada en todo el proceso de gestación de la organización y quizás debido a la política pacifista defendida por nuestro país, es que México resulto electo como miembro no permanente para el año de 1946.

El Consejo se instaló en Nueva York como sede provisional el 25 de marzo de 1946 y desde entonces nuestro país participó empeñosamente en los debates que ahí se produjeron. Cabe hacer mención que uno de los puntos que se defendió dentro del Consejo fue el de la universalidad de la organización, para lo cual apoyó la admisión de todos los candidatos a formar parte de la misma¹¹³.

De igual manera se tuvo una participación muy activa en los casos de Irán y de la dictadura militar en España. Asimismo, se cooperó asiduamente en el Comité de Expertos del Consejo en materias que iban desde la admisión de nuevos miembros hasta el proyecto de ordenamiento de trabajo del Comité de Estado Mayor.

Al finalizar su participación, nuestro país se alejó del Consejo por un periodo de 34 años. Dicho alejamiento tuvo como motivo el evitar tomar alguna posición en los temas importantes en donde alguna potencia podía salir desfavorecida. De alguna manera se pensó que la labor de México se podría llevar a cabo de una mejor manera en los demás órganos de la organización tales como la Asamblea General o el Consejo Económico y Social en donde no se comprometiera tanto la posición de nuestro país.

¹¹³ En 1946 fueron admitidos Afganistán, Islandia, Suecia y Tailandia.

Sin embargo, y aunque la ausencia mexicana fue comprensible hacia la década de los cincuentas y sesentas (quizás por el florecimiento de la "guerra fría"), dicho alejamiento empezó a resultar innecesario en la década de los setentas debido al gran pluralismo político en la escena internacional reflejo de un aumento sustancial en la membresía de la organización. Dicho pluralismo aunado a un desvanecimiento del temor por involucrarnos en problemas que exigían tomar posiciones más avanzadas, fueron el campo fértil que permitieron la reincorporación de México al Consejo.

A estos dos factores, habría que aumentar el hecho de que en 1979 la Asamblea General no había llegado a un acuerdo con respecto a que si Colombia o Cuba ocuparían uno de los asientos no permanentes luego de mas de cien votaciones para el periodo 1980-1981. Una serie de circunstancias complicaron aún más la situación y llevaron al Presidente de la Asamblea General y al Ministro de Relaciones Exteriores cubano a ofrecer a México la candidatura. México rechazó en principio, pero luego del apoyo del grupo latinoamericano, su elección fue un hecho¹¹⁴.

Para valorar la segunda participación mexicana habría que señalar cual era el escenario internacional reinante. A principios de la década de los ochentas se iniciaba un recrudecimiento de las tensiones bipolares como resultado de la intervención de las tropas soviéticas en Afganistán junto con la intensificación de una serie de conflictos regionales (los conflictos en el Salvador y Nicaragua son sólo un ejemplo). En este marco muchos de los países del tercer mundo habían logrado mantener una serie de posiciones independientes y autónomas de las grandes potencias en asuntos vitales de las relaciones internacionales.

En todo este contexto nuestro país fue testigo de una serie de conflictos en los cuales se manifestó una participación activa e independiente. Entre estos podemos señalar la independencia de San Vicente y Las Granadinas, Vanuatu, Antigua y Barbuda, Belice Y Zimbabwe, el bombardeo de reactores nucleares iraquíes por la

¹¹⁴ Mayores detalles pueden ser consultados en *40 años de presencia de México en las Naciones Unidas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, p. 154-161.

aviación israelí, el conflicto entre Irán e Irak, los rehenes norteamericanos en Irán y la situación de Namibia y Sudáfrica.

Quizás el caso que más prestigio le dio a la diplomacia mexicana fue el del conflicto entre Irak e Irán, ya que nuestro país formuló una propuesta tendiente a impedir la ampliación del conflicto y a evitar la intromisión de terceros países. La resolución fue aprobada por unanimidad el 28 de septiembre de 1980. De tal manera México demostró de una manera fehaciente que era capaz de formular propuestas tendientes a la solución de conflictos internacionales y con esto se demostraba que el Consejo podría ser otra trinchera desde donde nuestra diplomacia podía actuar de manera exitosa.

En términos generales, podemos mencionar que lo rescatable de la participación mexicana en el periodo 1980-1981, fue que se logró una actuación conjunta de los países no alineados que eran miembros del Consejo. "Bastaría señalar que durante los dos años que fuimos miembros del Consejo todos los países en desarrollo miembros del mismo votamos en el mismo sentido en cuestiones substantivas, con la sola excepción del tema de los rehenes norteamericanos en Irán....."¹¹⁵. De alguna forma ese modo de actuar conjuntamente permitió que las presiones bilaterales de las cuales eran presa muchos de estos países en desarrollo disminuyeran.

Después de describir cual fue la participación de México en los dos periodos mencionados, es necesario analizar cuales podían ser las posibles causas que han motivado la poca presencia mexicana en el Consejo.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que, como ya hemos hecho notar, el Consejo de Seguridad fue el escenario de la confrontación ideológica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética por más de 40 años, por lo tanto, la participación en el Consejo implicaba aspectos ideológicos que podían llevar a fricciones con alguna de las dos potencias y afectar la relación bilateral con ellas. De tal forma que "...no existía una

¹¹⁵ Entrevista a Porfirio Muñoz Ledo representante de México ante las Naciones Unidas 1978-1985, op. cit., p. 155.

confianza generalizada de que un contexto de competencia bipolar se pudieran realizar contribuciones efectivas para lograr la paz y seguridad internacionales"¹¹⁶.

En segundo lugar, hay que señalar que la participación en cualquiera de los órganos de las Naciones Unidas debe ser considerada únicamente como el vehículo indicado para lograr ciertos fines y objetivos propuestos. Si tomamos en cuenta los fines y objetivos de la política exterior de nuestro país, la participación dentro del Consejo no es tan importante como se podría pensar. "Es innegable que el ingreso al Consejo de Seguridad trae como consecuencia inmediata involucramos en conflictos que no necesariamente están vinculados a nuestro interés nacional"¹¹⁷.

Con el fin de la guerra fría el escenario hacia adentro del Consejo cambió radicalmente y con ello se abren una serie de expectativas prometedoras y de alguna manera se deberá replantear la política exterior de nuestro país en virtud de la nueva situación.

Es necesario evaluar y hacer un análisis si es conveniente o no continuar con esa distancia mantenida a lo largo de los años, ya que la rapidez con que se dan actualmente los cambios y las transformaciones requieren de la misma prontitud para hacerles frente.

Posteriormente, analizaremos cual es la posición del gobierno mexicano con respecto al proceso de reforma del Consejo de Seguridad que se está gestando al interior de las Naciones Unidas.

¹¹⁶ Alfonso García Robles, *México y la Paz*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1986, p.54

¹¹⁷ Olga Pellicer (Compiladora), *Las Naciones Unidas hoy.....*, op. cit., p. 66

4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO.

En este segundo capítulo se afianzan las bases sobre las cuales se institucionalizó la sociedad internacional después del surgimiento de la Sociedad de Naciones.

En general, el surgimiento de las Naciones Unidas se da sobre bases más sólidas, de aquellas sobre las cuales se dió la Sociedad de Naciones, lo que permite el trabajo mucho más estable de la organización, aunque con todavía muchos problemas.

En este capítulo resalta la labor desempeñada por el Consejo de la Seguridad, del cual podemos concluir:

- ◆ Se continua con la idea excluyente heredada del Congreso de Viena y luego institucionalizada en la Sociedad de Naciones, de que **solamente un pequeño grupo de potencias son capaces de tomar las decisiones más importantes de política internacional**, al nombrar ahora cinco miembros permanentes dentro del Consejo de Seguridad.
- ◆ La función principal del Consejo es el **mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales**, quedando atrás el mantenimiento del *statu quo* y el equilibrio de fuerzas entre las grandes potencias. Sin embargo, esta última característica quedaría plasmada en la unanimidad requerida de los miembros permanentes ("derecho de veto").
- ◆ El "derecho de veto" coloca a los miembros permanentes en una **condición de privilegio** con respecto al resto de los demás países.
- ◆ Es precisamente ese "derecho de veto", el que evita el funcionamiento adecuado del Consejo, debido a su recurrente uso por parte de casi todos los miembros permanentes. Este uso recurrente no es más que la consecuencia de una polarización de la política internacional y de los efectos de la guerra fría entre los Estados Unidos y la URSS.

- ◆ El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales requiere obligatoriamente la prevención de la guerra, para lo cual se dotó el Consejo con poderes precisos e insospechados hasta la fecha para algún órgano internacional, a los cuales se les suman la acción que desde diversos campos emprenden el resto de los órganos de la ONU para el combate de los orígenes de la guerra. "De esta forma se diseñó a las Naciones Unidas para que combatieran el problema de la guerra en seis frentes principales, cada uno con una responsabilidad particular"¹¹⁸.
- ◆ A final de cuentas, el Consejo de Seguridad, se convirtió por mucho tiempo un **rehén de las pugnas políticas** de sus miembros permanentes y no logró afianzar su posición como garante de la paz y la seguridad internacionales.
- ◆ A principios de la década de los noventa, el Consejo toma otra dinámica como resultado de los cambios ocurridos en Europa del este, que se refleja, por ejemplo, en el número de misiones de paz que se nombran o en el número de reuniones y resoluciones adoptadas.
- ◆ Por último, el papel de nuestro país dentro del Consejo ha sido muy discreto, quizá debido a querer mantenerse al margen de las disputas ideológicas surgidas durante la guerra fría. Sin embargo, el nuevo rol del Consejo debe reflejarse en nuestra política internacional, al buscar tener una participación en un Consejo, que una vez reformado, sea más democrático.
- ◆ En resumen, el Consejo de Seguridad fue constituido con la idea de evitar y superar los posibles conflictos internacionales, pero jamás se imaginó que este órgano de las Naciones Unidas sería el escenario de disputas ideológicas que a la postre frenarían las labores de pacificación de las Naciones Unidas. La idea del Consejo no es más que la herencia misma del Directorio y el Concierto Europeo.

¹¹⁸ John G. Stoessinger, *op.cit.*, p.313.

CAPÍTULO TERCERO “REFORMA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS”

1. HACIA UNA APERTURA Y DEMOCRATIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

En este último capítulo, abordaremos cuáles son las causas principales que consideramos como las más importantes que exigen la apertura y democratización del Consejo de Seguridad. Asimismo, estableceremos también cuáles pueden ser los posibles parámetros que deben ser seguidos al momento de establecer cualquier modificación en estructura y funcionamiento del Consejo.

Es justo señalar que la apertura y democratización no representan por sí solas la solución a todos los problemas de la organización y menos aún la respuesta a los conflictos internacionales, sino que permitirán tener una representatividad más confiable de los diversos estados y países, para de esta manera emprender acciones que cuenten con un mayor consenso. Así mismo, la apertura y la democratización tenderán hacia la adopción de una serie de métodos más adecuados para la toma de decisiones en la búsqueda de la solución de los conflictos que se le presenten a la organización. Así pues, la apertura y democratización no son la solución sino que son el medio más adecuado para encontrar la solución a todos los dilemas que enfrentan las relaciones internacionales en la actualidad y hacia el futuro.

La apertura y democratización del Consejo de Seguridad no solamente son motivadas por factores políticos, geográficos o económicos, sino también por aquellos que se mueven alrededor de un mundo tan cambiante y sorprendente como el de hoy. Si al principio del trabajo establecimos que la revolución industrial en el siglo XIX fue un factor fundamental para la aceleración del surgimiento de los organismos internacionales, qué podríamos decir hoy en día cuando las condiciones tecnológicas

han venido completamente a revolucionar el quehacer humano. Simplemente tomemos en cuenta la nueva tecnología desarrollada alrededor de los viajes espaciales, los satélites, los avances médicos y de la ingeniería biogenética, los sofisticados medios de transporte y de comunicación, las computadoras y robots, para darnos una idea de que la revolución industrial tuvo alcances muy limitados con respecto a la revolución tecnológica que actualmente estamos viviendo a pasos acelerados.

En el aspecto político, hay que tener en cuenta el gran cambio del balance de fuerzas que se dio con la caída de los estados socialistas y que llevó a lo que se conoce como el fin de la guerra fría , que a su vez trajo consigo el cambio en la correlación de fuerzas (de bipolar por unipolar) y que alcanzó su máxima expresión en el Consejo de Seguridad. Como resultado de dicho desmembramiento, se ha vendido la tesis, por parte de muchos ideólogos pro-norteamericanos de que el fin del conflicto demostró el triunfo de occidente y de su modelo de democracia sobre la amenaza comunista autoritaria.

Dichos cambios políticos facilitaron en extrema medida el desmembramiento de lo que otrora serían países conformados por una serie muy diversa de grupos étnicos y la aparición de nuevos estados, con nuevas fronteras y nuevos intereses y aspiraciones.

Asimismo, en el terreno económico se han estado viviendo cambios realmente sorprendentes. Una serie de poderosas formaciones económicas han surgido (entre estas podemos contar con la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico y los numerosos tratados de libre comercio, como el TLC, entre otros) ante los nuevos reacomodos y una tendencia hacia la liberalización de la economía se ha impuesto.

Sin embargo, en términos de organización internacional los cambios no se han manifestado con la misma velocidad con que han ocurrido en otros campos. Prueba de ello es la falta de consenso para llevar a cabo la reforma del Consejo de Seguridad¹¹⁹.

¹¹⁹ La reforma del Consejo es solo una parte que se enmarca dentro de una reforma total de las Naciones Unidas y será analizada mas adelante.

No es justo que todos los sucesos y cambios que amoldan la nueva realidad internacional no puedan ser reflejados con la prontitud requerida. A pesar de que estos argumentos puedan ser válidos o no, hay otros que merecen una mayor atención y un mejor análisis. La composición y la apertura del Consejo son las características que van estrechamente relacionadas con su forma de votación y su democratización.

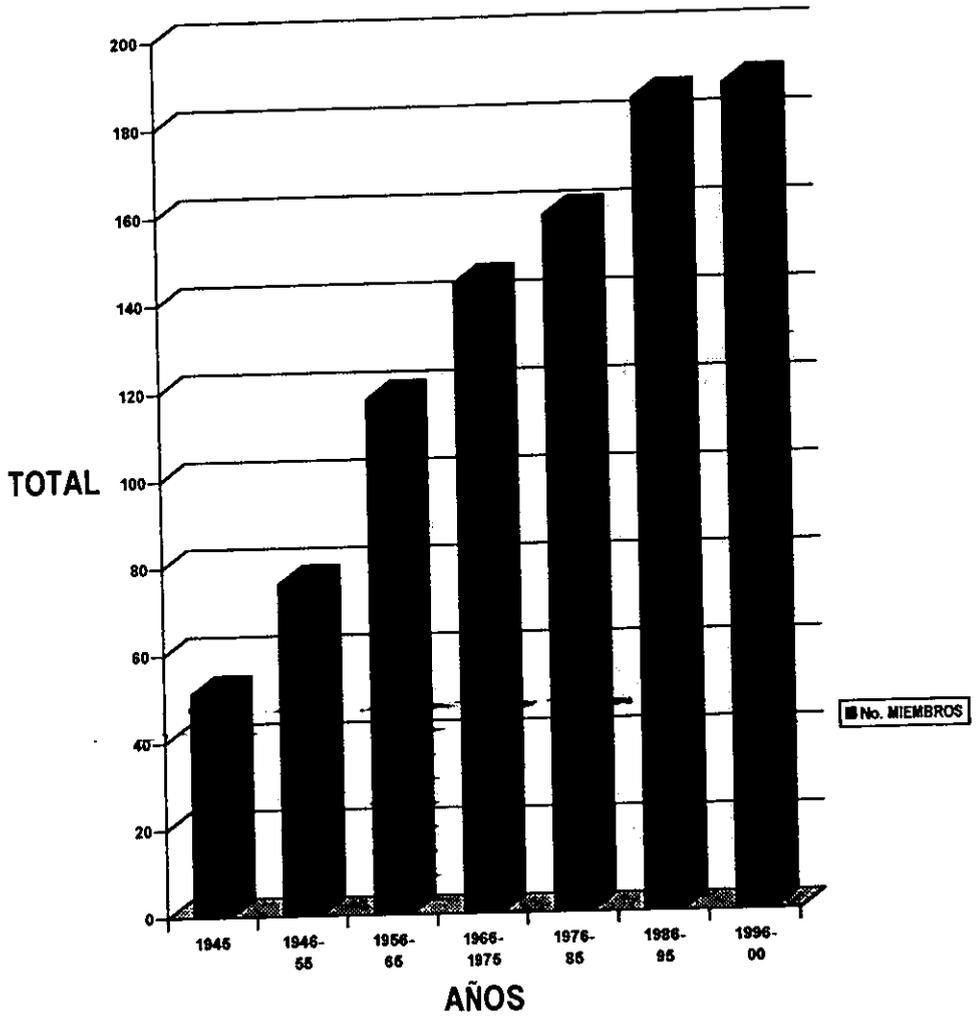
1.1 APERTURA (COMPOSICIÓN). Cuando hablamos de apertura nos referimos a la **composición** del Consejo de Seguridad, que es un órgano muy cerrado y al cual solo tienen acceso muy pocos países que para nada representan fielmente a toda la humanidad en su conjunto. Lo que es necesario es que el Consejo permita acceder a sus discusiones a un mayor número de países que puedan participar con sus mociones e ideas para mejorar la situación de la propia organización y del mundo en general.

1.1.1 Causas. La apertura del Consejo de Seguridad tiene varias razones de ser. Entre las principales están: el incremento en el número de estados que conforman la organización, el surgimiento de nuevos protagonistas internacionales, su composición antidemocrática y las diferencias que guarda con respecto a otras organizaciones internacionales. No creemos que alguna de ellas sea la más importante, sino más bien que las cuatro en su conjunto representan la causa principal que exigen la apertura del Consejo.

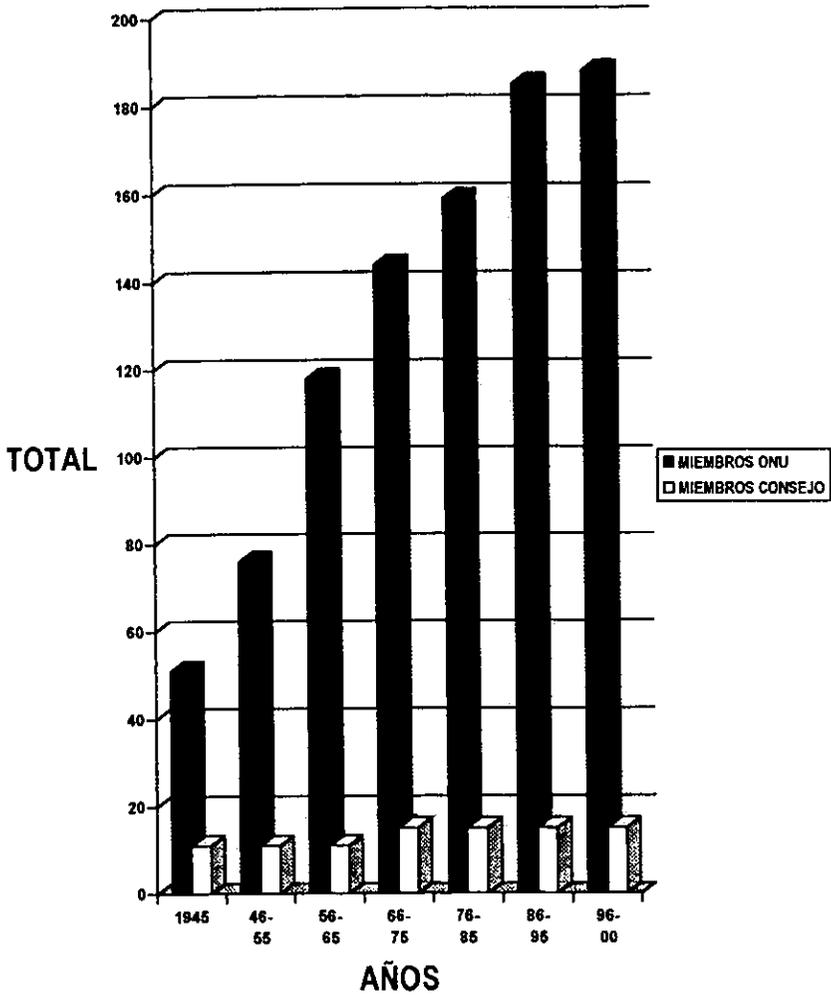
1.1.1.1 Incremento en el número de Estados que conforman la ONU. Quizás para muchos observadores y analistas ésta sea la razón más evidente y obvia. Hay que partir del hecho de que la Organización nació con un total de **51** estados fundadores, sin embargo, en la actualidad esa cifra se ha triplicado y ha pasado a **188** miembros en un periodo de más de 50 años de existencia de la organización. Lo que da aproximadamente un ingreso de tres miembros cada año. Sin embargo, este aumento en la membresía de la organización se dio de manera gradual, como lo muestra la gráfica número 3¹²⁰.

¹²⁰ Gráfica elaborada con la información encontrada en la revista *Naciones Unidas México*, México, Centro de Información de las Naciones Unidas para México Cuba y República Dominicana, 1998, p. 24 y25.

GRÁFICA 3.
AUMENTO DE LA MEMBRESIA DE LA ONU



GRÁFICA 4.
AUMENTO EN EL NÚMERO DE MIEMBROS DE LA ONU Y DEL
CONSEJO DE SEGURIDAD



Si bien observamos no hay algún aumento espectacular de miembros entre las diferentes décadas que conforman el tiempo total de existencia de las Naciones Unidas, más bien podemos hablar de un aumento consistente y constante, que sin embargo, ha llegado a su fin debido a que casi todos los estados que conforman el planeta ya están dentro de la organización y solamente quedan algunos que no harán variar en mucho el total de la membresía.

En el mismo sentido sería interesante analizar una gráfica compuesta por el aumento de los miembros de las Naciones Unidas en comparación con el aumento que se ha dado de los miembros del Consejo de Seguridad. En la gráfica número 4¹²¹ se hace un comparativo entre ambos factores.

Sin duda es más clara la disparidad existente en la actualidad entre los miembros que conforman las Naciones Unidas y aquellos que conforman el Consejo de Seguridad. Si acaso en las dos primeras décadas se observaba una relación mas o menos justa entre ambos factores. Sin embargo, a partir de 1966 las diferencias comenzaron a crecer de manera considerable para que en la actualidad sean completamente distantes. Este hecho gráfico respalda la posición de enumerar al crecimiento de las Naciones Unidas como símbolo inequívoco de su apertura. Este hecho por sí solo muestra la necesidad de una apertura del Consejo a nuevos miembros.

Por otro lado, en un análisis estadístico por tratar de establecer una relación entre el número de estados miembros de las Naciones Unidas y el porcentaje de estos últimos que forman parte del Consejo de Seguridad tendríamos que cuando entra en funciones la organización, en el Consejo de Seguridad había una representación del 21.6% aproximadamente de todos los miembros de las Naciones Unidas, mientras que para 1955 este porcentaje había descendido al 14.5%, en tanto que en 1966 el porcentaje se redujo a un 12.7%, para 1975 el porcentaje había descendido al 10.4%, en tanto que en 1985 el declive llegó al 9.5%, para después establecerse en 8.1% en 1995 y finalmente en un 8% aproximadamente para el 2000. Todo esto significó una pérdida del 13.6% de

¹²¹ Gráfica elaborada con la información encontrada en *Idem* y en Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional*....., *op. cit.*, p.158

representatividad de los miembros de la organización dentro del Consejo desde 1945 hasta la fecha. ¿Que significa esta pérdida del porcentaje? Significa que el Consejo se había ido reduciendo a un círculo muy pequeño y privilegiado de estados a donde a la mayoría de los estados miembros de la organización les sería muy difícil acceder. Ante el creciente ingreso de estados, la misma organización se vió incapaz de adaptarse a las nuevas circunstancias internacionales. Esta situación puede apreciarse mejor en la gráfica número 5¹²².

Al paso de los años se nota una completa disminución del porcentaje del total de los estados miembros de la ONU en el Consejo de Seguridad, lo cual ha incrementado la presión por parte de muy variados estados exigiendo su incorporación a los trabajos del Consejo.

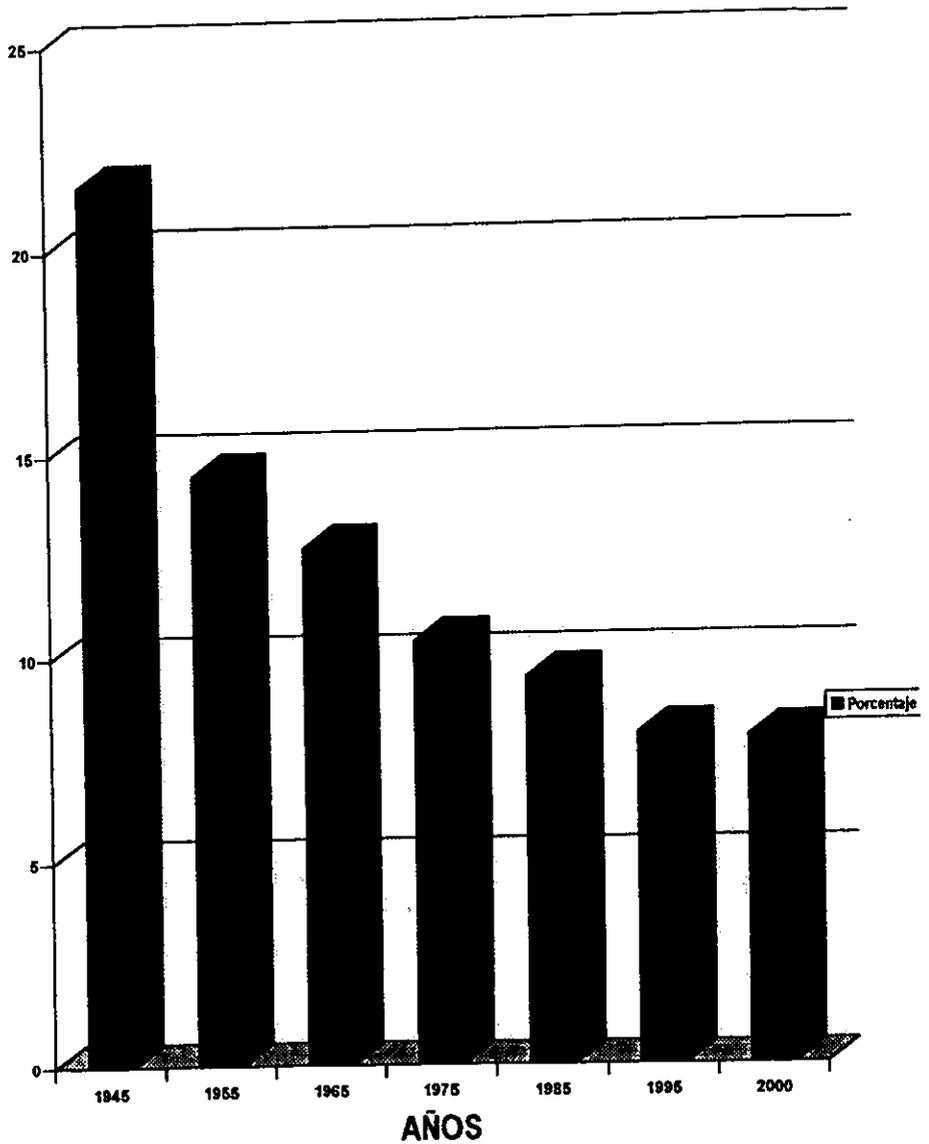
1.1.1.2 Surgimiento de nuevos protagonistas internacionales. Al fin de la segunda guerra mundial y como las principales potencias derrotadas, Alemania y Japón, emprendieron su reconstrucción bajo la celosa mirada de la ONU y bajo una serie de restricciones de tipo militar y económico, que incluso llegaron al grado de someter al territorio alemán a la división, del cual surgirían la República Federal de Alemania (RFA) y la República Democrática Alemana (RDA).

Japón y las Alemanias se mantienen al margen de las Naciones Unidas por algún tiempo y poco a poco se reincorporan a la comunidad internacional¹²³. Sin embargo, lo interesante en el caso de ambas potencias fue que a pesar de haber sido fuertemente castigadas durante la guerra demuestran un gran espíritu de reconstrucción y al poco tiempo no solo lograron reponer lo perdido, sino que por el contrario se consolidaron como potencias económicas.

¹²² Gráfica elaborada en base a la información encontrada en la revista *Naciones Unidas México*, *op. cit.*, p.24 y 25

¹²³ Japón se integró a las Naciones Unidas en 1956, mientras que la República Federal y la República Democrática de Alemania se integraron en 1973.

GRÁFICA 5. PORCENTAJE DE REPRESENTACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA ONU EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD



En el caso de Alemania, hay que señalar que fue parte importante, por algún tiempo, de la famosa "guerra fría" , que como ya hemos hecho notar paralizó la acción del Consejo de Seguridad, ya que contaba con un territorio dividido en diferentes trincheras ideológicas: la República Federal con el completo apoyo de los Estados Unidos y de sus aliados, mientras que la República Democrática con el sustento de la ex-URSS y el bloque eurocomunista.

Ambas Alemanias emergieron como economías competitivas a partir de la década de los sesenta a pesar del gran daño sufrido durante la guerra. Por ejemplo, la República Federal se convirtió en una de las más poderosas economías mundiales en los setenta y ochenta, mientras que la Alemania Democrática era una de las economías más fuertes del Pacto de Varsovia.

Es un hecho innegable el avance económico alcanzado por la República Federal a nivel mundial. Desde principios de 1950 y hasta los ochenta generalmente exportaba mucho más de que lo importaba. Por ejemplo, a principios de los noventa las exportaciones alemanas alcanzaron la cifra de 392 millones USD, mientras que las importaciones ascendieron a 373 millones USD¹²⁴.

El resurgimiento económico de la República Federal tuvo que ver mucho con la libertad de empresa hacia dentro del mercado local y hacia afuera, esto, junto con una política impositiva que favoreció el crecimiento industrial. A este respecto hay que señalar un gran número de fuerza laboral que se incrementó con la presencia de refugiados de la Alemania Democrática y de otros países tales como Italia, España y Turquía.

De tal manera, la República Federal surgió en la década de los ochenta como uno de los países económicamente más poderosos (junto con los Estados Unidos y Japón), lo que le dió la fuerza necesaria en el escenario internacional para apoyar a las nuevas democracias surgidas en el este del continente, a tal grado de asumir los costos

¹²⁴ Enciclopedia Encarta 96, Microsoft Corporation, 1993-1995.

políticos, económicos y sociales de la reunificación con la Alemania Democrática. Dicha reunificación se dio bajo la ola democratizadora de la Europa otrora comunista; las dos Alemanias se fusionan en un solo estado alemán mediante el Tratado 2+4 patrocinado por los Estados Unidos, la ex-URSS, Francia y la Gran Bretaña, en septiembre de 1990.

El reto entonces de la "nueva" Alemania fue el de buscar equilibrar los terribles desequilibrios de tipo económico y social heredados en la parte oriental. Para ello el gobierno se vió en la necesidad de aumentar los impuestos, de reducir los subsidios gubernamentales y cortes en los gastos sociales, lo que generó la protesta de los habitantes del lado occidental, expresada en huelgas, violencia en contra de los extranjeros (xenofobia) y un notable aumento de manifestaciones, ya que los alemanes del oeste resintieron el tener que cargar con los problemas de sus connacionales orientales. Por ejemplo, hacia 1991 la tasa de desempleo en el lado occidental se mantenía en los estándares normales, es decir, en un 6.3%, mientras que en 1992, la tasa de desempleo en la Alemania unida era del 14.8%¹²⁵.

Por el otro lado, la economía japonesa también ha experimentado un acelerado desarrollo. Dicho desarrollo tiene su punto de partida en 1945 con la ocupación aliada que disolvió completamente el control que tenían sobre la economía japonesa un puñado de familias. Esto aunado a una gran producción en las industrias química, petroquímica, y de manufactura, junto con un comercio exterior que ha ido en ascenso progresivo. Por ejemplo, a principios de los noventa las exportaciones del Japón ascendieron a 360.9 millones USD, mientras que las importaciones llegaron a los 240.7 millones USD¹²⁶. A esto habría que añadir que el mercado doméstico japonés fue incapaz de absorber los bienes manufacturados que producía la industria japonesa, lo que llevó a la exportación de una substancial proporción de su producto nacional y que se reflejó con inversiones en el extranjero en la década de los setenta y ochenta. Sin embargo, algunas de dichas inversiones han probado ser poco redituables a principios de los noventa debido básicamente a un periodo de crecimiento más lento.

¹²⁵ *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, Suiza, Organización Internacional del Trabajo, 1993, p.653.

¹²⁶ *Enciclopedia Encarta 96*, Microsoft Corporation, 1993-1995.

Hay que señalar la constante presencia norteamericana en Japón y el constante apoyo económico que ha recibido la economía nipona desde 1946. Sin embargo, la rehabilitación de la economía japonesa fue una labor muy difícil de realizar y que tuvo un alto costo económico para los Estados Unidos. Por ejemplo, hacia 1949 la ayuda norteamericana ascendía a un millón de dólares por día. Pero la ayuda norteamericana también llegó en términos militares con la firma de varios acuerdos que tenían el fin de rearmar a Japón para poder evitar cualquier amenaza de tipo comunista.

Una vez superados los años difíciles¹²⁷, la economía japonesa tuvo un notable crecimiento en la década de los sesenta llegando a superar a todas las naciones del oeste de Europa en términos del producto interno bruto y hacia 1971 era ya la tercera nación con mas exportaciones solo atrás de los Estados Unidos y de la República Federal Alemana¹²⁸.

Dicho desarrollo se consolidó y aumentó a través de los 70's y los 80's, mientras que en los noventa se vino abajo con la caída del mercado bursátil afectando al sector financiero internacional. Aún así, Japón ha obtenido una gran influencia en el escenario internacional debido principalmente a su poderío financiero y económico de las décadas anteriores.

El factor económico ha puesto a Alemania y Japón de vuelta en el primer plano de las relaciones internacionales y esto necesariamente presupone el asumir una serie de responsabilidades nuevas dentro del nuevo contexto internacional. Así pues, ya no sólo podemos hablar del fin de la "guerra fría" como el único factor que ha influido en el nuevo escenario internacional; el resurgimiento de Alemania y Japón debe ser considerado como un segundo factor de peso que ha modificado sustancialmente la

¹²⁷ Los años difíciles correspondieron a aquellos que continuaron al fin de la segunda guerra mundial y que denotaban a un Japón a la deriva: más del 30% de los japoneses quedaron sin hogar, durante cerca de un año el país quedó sin comunicaciones marítimas y los transportes terrestres habían casi desaparecido.

¹²⁸ Dicho crecimiento económico fue conocido como el "Milagro Japonés" y estuvo basado principalmente en varios factores a mencionar: la evolución de la política internacional en el este asiático tras la revolución china, la peculiar idiosincrasia del pueblo japonés, su estructura empresarial y laboral, y por último, la ayuda de los Estados Unidos.

realidad internacional que vivimos. El peso económico de ambas potencias es, sin duda alguna, su principal argumento que respalda su ambición de ser miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Dicho argumento está apoyado en el siguiente cuadro que muestra que entre Alemania y Japón se reparten cerca del 30 % del presupuesto de las Naciones Unidas.

| CUADRO 4¹²⁹ | | |
|--|-----------------|---------------------------------|
| MAYORES CONTRIBUIDORES AL PRESUPUESTO DE LAS NACIONES UNIDAS 1999 | | |
| RANGO | PAIS | PORCENTAJE DEL TOTAL |
| 1 | Estados Unidos | 25.0 |
| 2 | Japón | 19.9 |
| 3 | Alemania | 9.8 |
| 4 | Francia | 6.54 |
| 5 | Italia | 5.43 |
| 6 | Reino Unido | 5.09 |
| 7 | Canadá | 2.75 |
| 8 | España | 2.58 |
| 9 | Países Bajos | 1.63 |
| 10 | Federación Rusa | 1.62 |
| | SUBTOTAL | 80.34% |
| | 178 países | 19.66 |
| | TOTAL | 100% |

Por otro lado, si sumamos los porcentajes que aportan cuatro de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad al presupuesto de la organización este corresponde al 38.11% lo que es un alto porcentaje teniendo en cuenta que la membresía de la organización para el 2000 asciende a 188 estados. Si a este porcentaje

¹²⁹ Cuadro elaborado en base a la información encontrada en *Regular budget Payments of Largest Payers: 1999*. www.globalpolicy.org/finance/tables/tab1999.htm

le sumáramos la participación de Alemania y Japón tendríamos un porcentaje de 67.8%, es decir, seis países de 188 participan con 2/3 partes del presupuesto de la organización.

La segunda causa que consideramos importante para el ingreso de Alemania y Japón al Consejo es precisamente su participación que han tenido dentro del mismo Consejo. Como ya hemos señalado Alemania cuenta con una historia de 26 años dentro de la organización, mientras que Japón tiene 43 años de participación. Sin embargo, esto no ha sido motivo para que no participen activamente dentro de la organización. Por ejemplo, Alemania ha participado en 4 ocasiones como miembro no permanente del Consejo¹³⁰, lo que da un promedio de una participación cada seis años y medio.

Por otro lado, Japón ha participado en 8 ocasiones¹³¹, lo que lo ha hecho uno de los países de la organización con mayor número de participaciones dentro del Consejo y con un promedio de una participación cada cinco años y medio, aunque en los últimos doce años ha participado en tres ocasiones.

Tal participación de alemanes y japoneses los ha involucrado más con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y ha hecho que gran parte de la comunidad internacional los vea como candidatos a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad.

Este nuevo papel que han asumido Alemania y Japón los ha llevado a asumir una serie de responsabilidades internacionales restringidas para ellos. Por ejemplo, en 1993 la Corte Federal Constitucional de Alemania autorizó al gobierno a enviar tropas para reforzar la vigilancia de la zona de Bosnia en que la ONU había prohibido los vuelos, lo que terminaba con una ausencia alemana en el envío de tropas fuera de sus fronteras. Esto se ratificó el mismo año con el envío de 1,600 soldados a Somalia.

¹³⁰ Alemania participó en los siguientes periodos: 1977-1978 (RFA), 1980-1981 (RDA), 1987-1988 (RFA) y 1995-1996.

¹³¹ Japón participó en los siguientes periodos: 1958-1959, 1966-1967, 1971-1972, 1975-1976, 1981-1982, 1987-1988, 1992-1993 y 1997-1998.

Sin embargo, la posible participación alemana y japonesa en el Consejo ha levantado una serie de temores y desconfianzas. Nosotros creemos que ambos países, aparte de contar con un poderío económico que respaldaría cualquier acción de la organización y de su constante participación dentro del Consejo, cuentan también con una serie de desventajas que deberían de ser tomadas en cuenta y que a continuación mencionamos.

En primer lugar, existe aún la desconfianza propia que originó su participación dentro de la segunda guerra mundial. Si bien es cierto, que esto ocurrió hace más de 50 años, también es un hecho de que ciertas tendencias racistas y xenofóbicas han surgido en Alemania principalmente y que dejan un poco lugar a dudas de que si dichas tendencias no podrían algún día ocupar el lugar que un día ocupó el nazismo; de alguna manera la historia deja enseñanzas para no volver a cometer los mismos errores en el futuro.

En segundo lugar, creemos que un asiento para Alemania significaría una mayor sobrerrepresentación del continente europeo, que de por sí cuenta con 3 miembros permanentes, más aquellos no permanentes que le corresponden. Mientras que en el caso del Japón, consideramos que sería injusto otorgarle a Asia otro asiento permanente frente a la presencia de China teniendo en cuenta que ciertos continentes y regiones, como América Latina, no se les ha concedido ningún asiento.

1.1.1.3 Composición anti-democrática. En este apartado señalaremos la gran injusticia que se hace con mantener un Consejo con una composición completamente anacrónica y anti-democrática. Para ello nos haremos valer de un breve análisis geográfico y estadístico para demostrar que la composición del Consejo no guardan una relación coherente con el total de países y continentes que en el deberían estar representados.

En primer término, habría que señalar que la composición en cuanto a sus miembros permanentes del Consejo al finalizar la segunda guerra mundial se dio básicamente en términos de aquellas potencias que habían resultado victoriosas de la guerra y que podrían asegurar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Mientras que en los miembros no permanentes se buscó que fueran elegidos aquellos estados cuya **contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad** fuese notable, así como el asegurar una **distribución geográfica equitativa**.

En cuanto a los miembros permanentes, tenemos que tres de ellos pertenecen a Europa¹³², uno a América y otro a Asia. Sin embargo, aquí no podemos hacer un análisis geográfico de su representación ya que ellos **no fueron elegidos**, como ya hemos hecho notar, con el criterio de una representación geográfica equitativa.

Sin embargo, si podríamos señalar que algunos de ellos han sido desplazados como potencias capaces de garantizar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Tal es el caso de Francia y el Reino Unido, que en términos económicos han sido superados por Alemania y Japón. También habría que puntualizar el cambio que se da en uno de los asientos permanentes por parte de Rusia que toma el lugar de la extinta URSS, dándose una disminución notable del potencial de lo que significaba la URSS a lo que es actualmente la Federación Rusa.

Ahora habría que enfocarnos a la composición de los miembros no permanentes, en donde encontraremos también una situación no muy democrática. Para esto, tomemos en cuenta todos los miembros no permanentes desde 1946 hasta el periodo 2000-2001, que se encuentran en el anexo I. En dicha lista encontraremos varios hechos dignos de destacar.

En primer lugar, podríamos destacar que hay un grupo de 17 potencias que han **acaparado los asientos no permanentes**. En la gráfica 6 podemos notar cuales son estos países y el número de periodos que han estado representados en el Consejo.

¹³² Hay que señalar que de acuerdo a la clasificación que han las Naciones Unidas la Federación Rusa es considerada como parte de Europa. Consultar *The Demographic Book Year 1996*, New York, United Nations, 1998, p. 158.

De los 17 países enumerados en la gráfica 6¹³³ nos encontramos que son 5 países los que acaparan la mayor participación con un total de 35 participaciones (Brasil, Japón, Argentina, Canadá y la India). En un desglose de la información por continentes, nos encontramos que es el continente americano el que tiene una mayor presencia con 6 países y un total de 34 participaciones (Brasil, Argentina, Canadá, Colombia, Panamá y Venezuela); le sigue el continente europeo con un total de 6 países que en total acumulan 27 participaciones (ellos son Italia, Países Bajos, Polonia, Alemania, Bélgica y Yugoslavia); después encontramos a Asia con tres países que mantienen un total de 19 periodos (Japón, India y Pakistán); a continuación tenemos al continente africano del cual emerge Egipto con un total de 5 participaciones, y por último, Oceanía con un país y 4 participaciones (Australia). En el caso de África, llama la atención que solamente haya un país en la gráfica, quizás esto es debido a que es el continente con mayor número de países en la organización, y por lo tanto, se ha dado una mayor repartición de los puestos.

En cambio, en el continente americano seis países monopolizan el uso del asiento no permanente, mientras que los 14 países restantes (que han alguna vez sido miembros del Consejo) han apenas participado en 29 periodos.

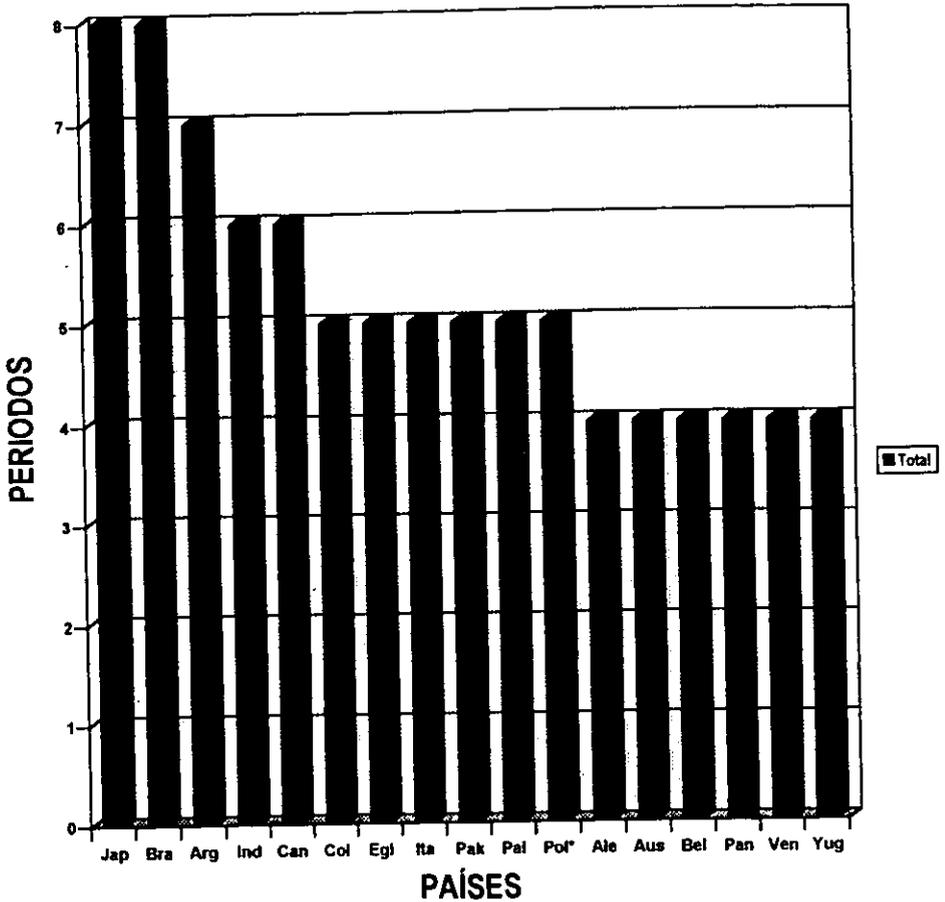
Lo que demuestra la gráfica es que hay un grupo de países que han salido beneficiados con su elección como miembros no permanentes y que aún falta que un gran número de países estén representados en el Consejo.

Tomemos como muestra que en la organización hay 183 miembros que pueden aspirar a un asiento no permanente, de los cuales 105 han formado parte del Consejo¹³⁴ al menos en un periodo, es decir, 78 países, más del 40 % de los países miembros de la ONU, jamás han tomado parte en el Consejo de Seguridad.

¹³³ Gráfica elaborada en base a la información encontrada en Claude Albert Colliard, *op. cit.*, p.375 y 376 y en Resolutions and Statements of the Security Council, Press Release 1971-1975, 1976-1980, 1981-1985, 1986-1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, New York, Department of Public Information, United Nations.

¹³⁴ En este número se consideran los 5 miembros permanentes.

GRAFICA 6. PAÍSES CON MAYOR PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO



CLAVE: Jap: Japón, Bra: Brasil, Arg: Argentina, Ind: India, Can: Canadá, Col: Colombia, Egi: Egipto, It: Italia, Pak: Pakistán, Pal: Países Bajos, Pol: Polonia, Ale: Alemania, Aus: Australia, Bel: Bélgica, Pan: Panamá, Ven: Venezuela, Yug: Yugoslavia. * Polonia participó 5 veces, pero un periodo fue únicamente de un año.

Ahora hagamos una análisis de cada continente de la membresía no permanente¹³⁵. En América han participado en el Consejo 20 estados de un total de 34 estados que pertenecen a la organización, es decir, aproximadamente el 58%. El país con mayor número de participaciones como miembro del Consejo es Brasil con ocho participaciones, lo que lo ha llevado en cierta forma a ser una clase de miembro semipermanente.

De Europa han participado 22 de 38 estados, lo que equivale al 57% de los estados que componen el continente europeo, teniendo a Italia, a los Países Bajos y a Polonia con el mayor número de participaciones, cinco en total por cada uno. En cuanto a Asia tenemos que han participado de las labores del Consejo 21 estados de un total de 45 estados, para un promedio del 46%, menor a la mitad de los países que integran el continente asiático. El país con un mayor número de participaciones es Japón con ocho, lo que lo hace ser un caso muy parecido al de Brasil, y aún con la agravante de contar con menor tiempo en la organización. En cuanto al Africa, tenemos que 40 estados de 53 países han participado para un promedio de participación del 75% de los estados que conforman dicho continente (el más alto de todos los continentes). Por último, Oceanía ha participado con dos países de un total de 13 estados, para un porcentaje de apenas el 15%¹³⁶.

De estos datos podemos obtener varios comentarios. En América y Europa más de la mitad de los estados han participado en las labores del Consejo, mientras que en Asia menos de la mitad ha apenas participado, lo que puede demostrar cierta concentración en la elección de los miembros no permanentes. Por otro lado, Africa demuestra que casi la mayoría de los estados han participado dentro del Consejo, lo que denota una repartición igualitaria de los periodos que se le asignan a dicho continente¹³⁷.

¹³⁵ En este análisis no se consideran a los miembros permanentes

¹³⁶ En los anexos III y IV se pueden observar unas tablas y gráficas con los países que más han participado en el Consejo por continentes.

¹³⁷ Esto todavía es más sorprendente si tomamos en cuenta que la mayoría de los estados africanos alcanzaron su independencia en los años sesenta.

Un caso diferente es el de Oceanía, que si bien es cierto apenas ha contado con la participación de dos países, también es cierto que es el continente con menos estados y que muchos de ellos son de reciente independencia y acceso a la ONU.

Para ejemplificar mejor la situación, presentamos la gráfica 7¹³⁸ en donde se notan las diferencias entre los miembros de las Naciones Unidas y del Consejo por continente.

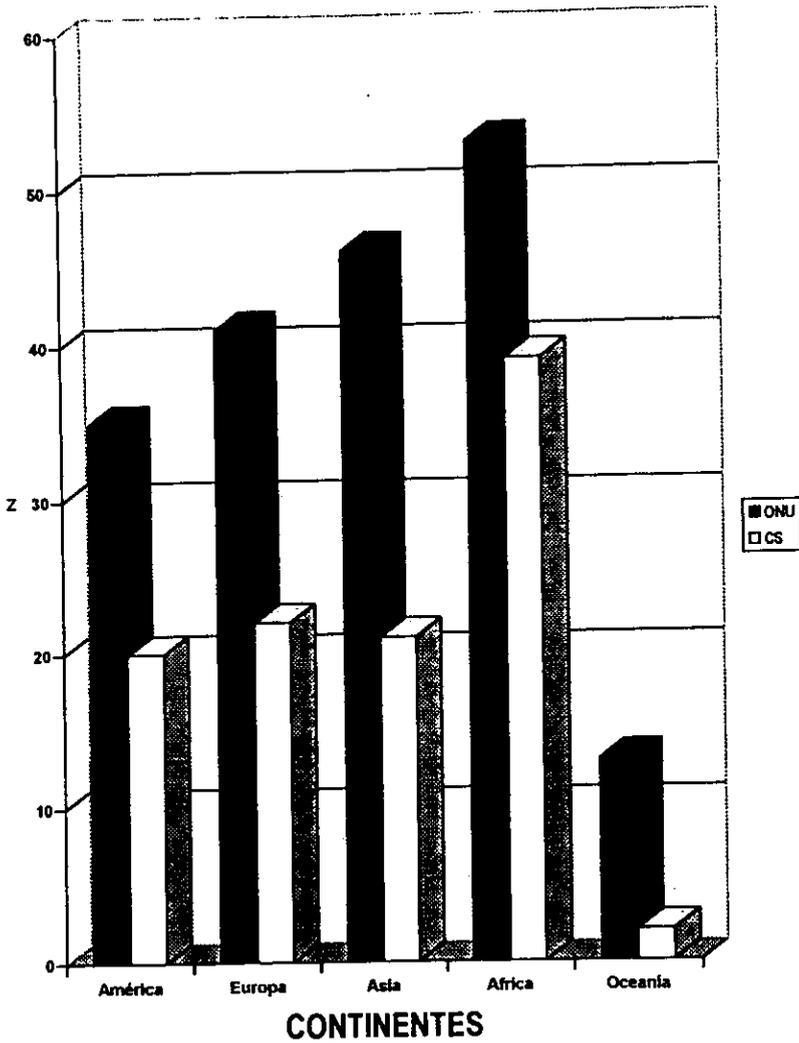
Actualmente, y como ya lo hemos señalado en su momento, de los 10 asientos no permanentes cinco se reparten entre Asia y Africa, dos pertenecen a América Latina, dos a Europa occidental y otros países (presumiblemente de Oceanía y Canadá) y el último lugar es para un país de Europa Oriental¹³⁹. Si a estos datos le agregamos los cinco miembros permanentes obtenemos la siguiente información: 6 países pertenecen a Europa (40 %) ¹⁴⁰, de tres a cuatro pertenecen a Asia (20 al 27%), de 2 a 3 países son de Africa (14 al 20%) y 3 pertenecen al continente americano (20%). Así pues, en cuanto a la representación geográfica, es claro que Europa está **sobre representada** en el Consejo y esto no habla para nada de una composición democrática de dicho órgano. El único punto a favor de Europa sería que su extensión territorial fuera la más grande o que tuviera al mayor número de países miembros de la ONU, lo cual no ocurre como lo demuestra el cuadro 5 y las gráficas 8 y 9. De estos datos, aparte de señalar la sobrerrepresentación europea, es justo señalar que hay continentes como América, Africa y Asia, que pese a su gran número de población o a su gran extensión territorial cuentan con una representación menor en el Consejo, y en el caso de Africa con una nula representación permanente. Por otro lado, también señalamos la necesidad de que Oceanía tenga la posibilidad de acceder directamente a los trabajos del Consejo

¹³⁸ Gráfica elaborada en base a la información encontrada en Claude Albert Colliard, *op. cit.*, p.375 y 376 y en Resolutions and Statements of the Security Council, Press Release 1971-1985, 1976-1980, 1981-1985, 1986-1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, New York, Department of Public Information, United Nations.

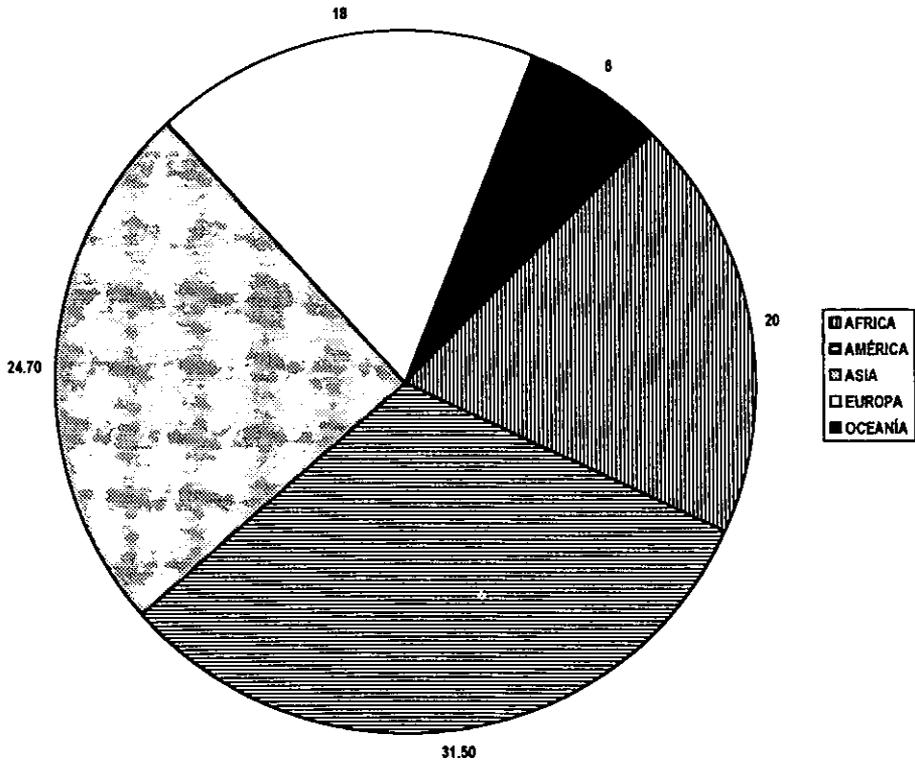
¹³⁹ A pesar de que la geografía europea ha cambiado desde inicios de los noventa, la ONU sigue manejando una distribución de los asientos no permanentes mediante una clasificación obsoleta, considerando aún la Europa del este y del oeste como entidades diversas, cuando la realidad nos muestra que Europa es sólo una.

¹⁴⁰ Incluidos los periodos en que han participado países de Oceanía.

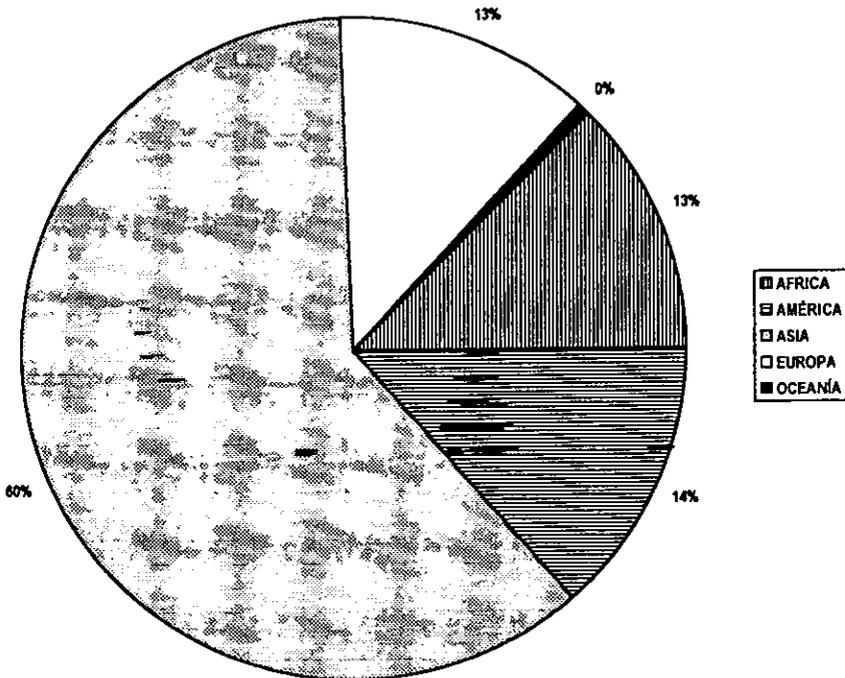
GRÁFICA 7. COMPARACIÓN ENTRE MIEMBROS DE LA ONU Y
PAÍSES QUE HAN FORMADO PARTE DEL CS POR CONTINENTES



GRÁFICA 8. DISTRIBUCIÓN DEL TERRITORIO POR CONTINENTE
(PORCENTAJES)



GRÁFICA 9. PORCENTAJE DE DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR CONTINENTE



CUADRO 5**POBLACIÓN, TERRITORIO Y MIEMBROS DE LA ONU POR CONTINENTES¹⁴¹**

| CONTINENTE | TERRITORIO (en millones de Km ²) | POBLACIÓN (en millones) | TOTAL DE PAÍSES | PAÍSES EN LA ONU |
|--------------|--|----------------------------|--------------------|---------------------|
| Africa | 25,055 | 712,924 | 53 | 53 |
| América | 40,455 | 776,277 | 35 | 35 |
| Asia | 31,713 | 3,457,423 | 46 | 46 |
| Europa | 22,972 | 722,160 | 43 | 41 |
| Oceanía | 8,475 | 27,966 | 14 | 13 |
| TOTAL | 128,670 | 5,696,750 | 191 | 188 |

mediante la asignación de un asiento no permanente propio y que no sea compartido con ninguna área geográfica.

Punto básico en la reforma del Consejo deberá ser, dar una representatividad geográfica adecuada a las nuevas circunstancias internacionales, que le dé a cada continente los asientos (ya sean permanentes, semipermanentes o no permanentes) necesarios para asegurar una digna representación de todos los hemisferios y zonas geográficas. Únicamente de esta manera se podrá realmente asegurar una composición democrática del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

1.1.1.4 Semejanzas y diferencias con respecto a otros organismos internacionales. Lo que se busca analizar en este punto son las diferencias que existen entre el Consejo de Seguridad y otros órganos con las mismas funciones dentro de otros organismos regionales o especializados. La primera diferencia surge precisamente en este punto, ya que el Consejo de Seguridad es un órgano de una organización de tendencia universal, mientras que en el caso de las organizaciones regionales, se

¹⁴¹ El cuadro 5 y las gráficas 8 y 9 fueron elaboradas en base a los datos obtenidos en *Demographic Yearbook 1996, op. cit.*, p.193-196

restringen a una esfera geográfica, en tanto que en el caso de los organismos especializados se confinan a un área temática específica.

Sin embargo, y de acuerdo a la clasificación hecha por Manuel Diez de Velasco Vallejo¹⁴², podemos clasificar a los órganos de las organizaciones internacionales en tres tipos: a) los órganos deliberantes, que están compuestos principalmente por los representantes de todos los estados miembros, tienen reuniones periódicas y se les ha conferido una competencia general; b) los órganos ejecutivos que tienen una composición más restringida que la del órgano deliberante, su funcionamiento es permanente o semipermanente, ejerce funciones ejecutivas y cuenta con una serie de competencias bien delimitadas (en esta categoría es donde podríamos clasificar al Consejo de Seguridad); y, por último, c) los órganos administrativos que funcionan permanentemente y que recaen en el nombramiento de una persona por un periodo de tiempo determinado y desarrollan funciones administrativas.

Como en toda categorización siempre corremos el riesgo de encontramos con casos *sui generis*, que a veces no cuentan con las características señaladas o están conformados por una combinación de aquellas. Empecemos con los organismos especializados dependientes de las Naciones Unidas.

Así pues, nos encontraremos que la mayoría de los organismos especializados cuentan con un órgano ejecutivo el cual tiene una membresía restringida y realiza funciones de tipo ejecutivo o de seguimiento de ciertos programas. Entre dichos órganos y el Consejo de Seguridad encontramos algunas semejanzas y diferencias en cuanto a su composición¹⁴³.

¹⁴² Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Instituciones de Derecho*....., op. cit. P.42-43.

¹⁴³ Cabe hacer la mención que la comparación con los organismos especializados de las Naciones Unidas está basado únicamente en doce de los 18 organismos con los que cuenta la organización.

A) Organismos Especializados

a) **Semejanzas.** Fueron doce los organismos especializados dependientes de las Naciones Unidas los que elegimos para esta comparación y creemos que son los más representativos.

Podemos mencionar que son tres las semejanzas entre los organismos especializados y el Consejo de Seguridad: la mayoría de sus miembros son elegidos por un órgano deliberante ya sea Asamblea, Asamblea General, Conferencia o Congreso, de tal manera que para su conformación se depende de la elección del órgano en donde están representados todos los miembros del organismo especializado¹⁴⁴ al igual como ocurre con los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad.

Otra de las semejanzas se refiere a uno de los criterios más usados para la elección de los miembros que es el de asegurar una representación geográfica equitativa. No en todos los organismos especializados se da esta situación pero sí podemos citar a la Unión Postal Universal, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo o a la Unión Internacional de Telecomunicaciones. En el caso del Consejo de Seguridad se sigue el mismo parámetro para elegir a los miembros no permanentes.

La última de las semejanzas se refiere al tiempo por el que son elegidos los miembros. La mayoría de los miembros elegidos lo son por periodos de dos o tres años lo cual se asemeja a los dos años que dura el mandato de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad.

¹⁴⁴ Hay que hacer notar algunas excepciones: en la Organización Internacional del Trabajo 10 de los puestos gubernamentales están reservados para los países de mayor desarrollo industrial (China, Francia, Alemania, Brasil, India, Italia, Japón, Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos); otra de las excepciones se refiere al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento de cuyos 12 directores ejecutivos 5 son elegidos por los países con mayor número de acciones; otra se refiere al Fondo Monetario Internacional en donde ocho países ocupan una posición de privilegio Alemania, Arabia Saudita, China, los Estados Unidos Francia, Japón, el Reino Unido, y Rusia, entre otras excepciones. Sin embargo, ninguno de ellos es determinado como miembro permanente de cada organización

b) Diferencias. Encontramos tres diferencias que a nuestro entender son básicas: en la mayoría de los 12 organismos especializados que identificamos no encontramos ninguna clase de miembros permanentes (salvo las excepciones mencionadas anteriormente) con lo cual se difiere enormemente del Consejo de Seguridad y hace aún mas injusta dicho privilegio.

La otra diferencia está relacionada con que en todos los organismos especializados que consultamos la composición de su órgano ejecutivo cuenta con un rango de miembros de entre 22 a 58 contra los 15 miembros del Consejo de Seguridad, lo cual hace aún más evidente su composición restringida y su falta de actualización hacia el mayor número de miembros de la organización. Mucho de dichos organismos especializados han tenido que aumentar el número de miembros en virtud del creciente número de países miembros de la organización. Esta última diferencia queda plasmada de mejor forma con el cuadro 6.

La última diferencia esta relacionada con que en casi todos los organismos especializados, el órgano ejecutivo está plenamente subordinado al Congreso o Conferencia de cada organismo, por lo que en dichos organismos se le da una mayor importancia al órgano deliberante que al ejecutivo.

B) Organismos Regionales¹⁴⁵

Por otro lado, nos encontramos con los organismos regionales que para nuestro estudio hemos considerado a la Organización de Estados Americanos, la Organización de la Unidad Africana y la Unión Europea.

¹⁴⁵ La información de las organizaciones regionales fue consultada en sus correspondiente páginas de Internet: OEA <http://www.oas.org>, OUA <http://www.oua-oua.org> y UE <http://europa.eu.int/>, 1998.

CUADRO 6¹⁴⁶**COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS**

| ORGANISMO | ÓRGANO | NÚMERO DE MIEMBROS |
|--|--------------------------------|---------------------------|
| Organismo Internacional de Energía Atómica | Junta de Gobernadores | 35 |
| Organización Internacional del Trabajo | Consejo de Administración | 56 |
| Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación | Consejo | 49 |
| Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura | Consejo Ejecutivo | 58 |
| Organización Mundial de la Salud | Consejo Ejecutivo | 32 |
| Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento | Junta de Directores Ejecutivos | 12 |
| Fondo Monetario Internacional | Junta Ejecutiva | 24 |
| Organización de Aviación Civil Internacional | Consejo | 33 |
| Unión Postal Universal | Consejo Ejecutivo | 40 |
| Unión Internacional de Telecomunicaciones | Consejo | 46 |
| Organización Meteorológica Mundial | Consejo Ejecutivo | 36 |
| Organización Marítima Internacional | Consejo | 32 |
| Organización de las Naciones Unidas | Consejo de Seguridad | 15 |

¹⁴⁶ Cuadro elaborado en base a la información encontrada en: Jorge Montaña, *op. cit.*, p.157-179, *ABC de las....., op. cit.*, p.207-238 y en las páginas de internet de dichos organismos que pueden ser consultadas en la bibliografía.

La Organización de Estados Americanos (OEA) cuenta con un total de 9 órganos: la Secretaría General, la Asamblea General, el Consejo Permanente, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Sistema Interamericano de Información Jurídica, el Comité Jurídico Interamericano y el Sistema Interamericano. En este caso, nos interesa conocer la composición del Consejo Permanente como órgano ejecutivo de la organización.

El Consejo Permanente se compone de cada uno de los miembros de la organización, nombrado especialmente por el gobierno respectivo con la categoría de embajador. El Consejo es uno de los órganos mediante los cuales la organización realiza sus fines, conoce de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea o la reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, actúa provisionalmente como órgano de consulta, vela por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los estados miembros y les ayuda en la solución pacífica de sus controversias. Asimismo, el Consejo Permanente cuenta con una serie de comisiones y de grupos de trabajo.

Así pues, el Consejo de la Organización de Estados Americanos no cuenta con una membresía restringida y todos los miembros de la organización pueden participar en sus trabajos, a diferencia de lo que sucede en el Consejo de Seguridad.

Por otro lado, la Organización de la Unidad Africana (OUA), que es la organización regional que agrupa a los países de África, cuenta con tres órganos básicos: la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno, el Consejo de Ministros y la Secretaría General. El Consejo de Ministros, que es el órgano ejecutivo de la organización, está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de todos los estados miembros y se reúne dos veces anualmente para aprobar el presupuesto de la organización y de la Comunidad de Estados Africanos (AEC, por sus siglas en inglés). Se encarga también de preparar la Asamblea de los Jefes de Estado y de Gobierno y es el responsable ante dicha Asamblea del funcionamiento y el desarrollo de la Comunidad de Estados

Africanos. De tal manera, que en el Consejo de la OUA también participan todos los estados sin que ninguno de ellos sea excluido.

Por último, citemos a lo que podríamos llamar como la más avanzada forma de organización y de unión a nivel internacional: la Unión Europea (UE). En ella se concentran un total de 15 países¹⁴⁷ con la idea de formar una unión de tipo económica, política y social. La unión cuenta con una serie de instituciones (órganos) que se crearon con la idea de realizar una unión cada vez más estrecha de las naciones europeas. Las principales instituciones son: el Parlamento, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas, el Comité Económico y Social, el Comité de Regiones, el Banco Europeo de Inversiones y el Instituto Monetario Europeo, entre otros.

Durante los primeros veinte años de existencia de la Unión, la Comisión se encargó de proponer, el Parlamento de dictaminar y el Consejo de Ministros de decidir. En los últimos veinte años, se han creado una serie de instituciones nuevas con el fin de afrontar las nuevas responsabilidades que ha encarado la Unión.

Con respecto al Consejo (comúnmente conocido como el Consejo de Ministros) habría que señalar que se encarga de legislar para la Unión y tiene poder de decisión, en él se establecen los objetivos políticos, se coordinan las políticas nacionales de todos los miembros, es el responsable de la coordinación general de las actividades de la Comunidad Europea, tiene a su cargo la cooperación intergubernamental en materias como la política exterior, la seguridad común, la justicia y los asuntos del interior, y se resuelven todas las diferencias existentes entre ellos y con otras instituciones. Está compuesto por un representante de cada estado miembro de rango ministerial, quién esta facultado para comprometer a su gobierno y tiene las características de un cuerpo supranacional e intergubernamental.

¹⁴⁷ Estos son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

La composición de cada sesión del Consejo varía en función de los temas que se deban abordar, sin que por ello se altere su unidad en cuanto institución: de esta forma, los ministros de asuntos exteriores se reúnen en el Consejo denominado "Asuntos Generales" para tratar de las relaciones exteriores y las cuestiones de política en general, en tanto que los ministros encargados de las cuestiones económicas y financieras se reúnen en el Consejo denominado "Economía y Finanzas", por citar algunos ejemplos.

De esta forma, el Consejo de Ministros de la Unidad Europea, mantiene una composición muy diversa a aquella con la que cuenta el Consejo de Seguridad, ya que en el participan todos los estados de la Unión, sin mantener una categoría especial para cierto número de miembros.

a) **Semejanzas y diferencias.** Es difícil encontrar semejanzas entre la estructura del Consejo de Seguridad y cualquiera de los órganos ejecutivos de las organizaciones regionales que hemos brevemente analizado. Es más fácil notar las diferencias tanto en la composición abierta que existe en los consejos de las organizaciones regionales, en los cuales no existe una elección de los miembros y, por lo tanto, no existe una periodicidad de los mismos.

Por otro lado, en los consejos de las organizaciones regionales los países son representados por sus respectivos ministros de relaciones exteriores, lo que no ocurre en el Consejo de Seguridad, en donde por lo regular cada país cuenta con un representante permanente, tanto en el caso de los miembros permanentes como de los miembros no permanentes.

Así pues, podemos concluir, que el Consejo de Seguridad mantiene una característica *sui generis*, con respecto a los organismos especializados y a las organizaciones regionales que hemos enumerado: **los miembros permanentes**. Por lo tanto, la composición de los organismos especializados y de las organizaciones regionales denotan una mayor apertura y una mayor participación de sus miembros de aquella que se otorga en el Consejo de Seguridad.

1.1.2 Propuestas. Entre ellas contamos con dos que consideramos básicas: un aumento de sus miembros que vaya de acuerdo con el aumento de la membresía de la organización y la posible creación de una serie de nuevas categorías de miembros que permitirían la participación de una mayor número de países en las labores del Consejo.

Es importante señalar que los criterios que hemos seguido para el incremento de los miembros del Consejo, lejos de basarse en una distribución de cotos de poder, esta encaminada a **mantener una distribución geográfica equitativa** que tienda a asegurar una mayor participación de los miembros de la organización en los trabajos del Consejo.

1.1.2.1 Aumento en el número de miembros.- Dadas las causas que hemos señalado anteriormente, consideramos que es necesario un incremento en el número de miembros. El problema no consiste tanto en reconocer este hecho, sino más bien en saber descifrar de qué medida debe de ser dicho aumento.

A) Miembros permanentes. Consideramos que sería ilusorio que alguno de los miembros actuales renunciaran a su posición de privilegio dentro del Consejo, por lo cual no es nada difícil prever que dicha categoría de miembros continuará en el futuro y que es muy posible, su incremento con aquellas nuevas potencias que han surgido como consecuencia de las nuevas condiciones históricas y que deberá **atenerse a una distribución geográfica equitativa** y al aporte que dichos miembros puedan hacer al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Con respecto a una "representación geográfica equitativa" habría que puntualizar qué se entiende por la misma. Si por ella se entiende la participación de todos los continentes o de todas las regiones. Ya que no es lo mismo mencionar al continente de América, que a América Latina. Ni es lo mismo cuando nos referimos a los países Árabes que están divididos en dos continentes. Es por eso que hay que ser aún más precisos. Nosotros proponemos que en el caso de los nuevos asientos permanentes, se hable de una representación geográfica equitativa en base a continentes, ya que solamente serían tres asientos nuevos, mientras que en el caso de los no permanentes

lo ideal sería que fuera por regiones o estados con algún rasgo geográfico en común. Sin embargo, cuando hagamos el recuento final de la propuesta, esta se hará en base a los continentes.

En términos reales creemos que es posible un aumento de 5 miembros permanentes tomando en cuenta a Alemania, Japón y un asiento para América, uno para África y uno para Asia, con lo cual el Consejo contaría con 10 miembros permanentes de los cuales 4 pertenecerían a Europa (40%), 3 a Asia (30%), 2 a América (20%) y 1 a África (10%). Si bien es cierto que hay una sobrerrepresentación del continente europeo, ésta podría compensarse en la composición de los miembros no permanentes y con otras posibles categorías.

Por otro lado, habría que aclarar que los asientos para América, África y Asia no serían ocupados por un país en específico, sino que por un grupo de países que fuesen los más representativos de las zonas y que conjuntamente tomarían las decisiones a votar. Por ejemplo, podríamos pensar que en América, por su influencia y su liderazgo, Argentina, Brasil, Canadá y México, podrían ocupar en forma conjunta el asiento permanente. Quizá en África serían Egipto, Nigeria y Sudáfrica, mientras que en Asia se ocuparía por Arabia Saudita, la India y Paquistán, por poner un ejemplo. De tal manera se escogerían una serie de estados que sin ser potencias a nivel mundial, contribuyeran con su influencia regional al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Así el Consejo en vez de contar con 5 miembros permanentes contaría con 16 miembros permanentes aunque repartidos en diez asientos, creándose una mayor representatividad.

Ahora bien, creemos que será todo un verdadero conflicto de intereses el decidir qué país ocuparía la plaza de Asia, África y América, por las intrínsecas diferencias regionales que existen entre los países. Sin embargo, mediante la negociación y el consenso se deberán de dirimir las diferencias y lograr un acuerdo que beneficie principalmente a la organización. Es básico contar con la voluntad de los estados, ya que sin ella no se logrará ningún avance, por más que las fórmulas para reformar al Consejo luzcan prometedoras.

Otra de las puntos álgidos que se causaría sería el hecho de que los nuevos miembros permanentes no deberían de contar con el "derecho de veto", esto debido a que se estaría continuando con la injusticia con la que desde su fundación ha crecido la organización. Extender el "veto", solamente ocasionaría que un mayor número de estados tuviera la posibilidad de paralizar e inmovilizar la acción del Consejo. Así pues, el problema consistirá en saber que si los estados propuestos para ocupar una plaza permanente estarán dispuestos a asumir sus responsabilidades en inferioridad de derechos con respecto a los miembros permanentes originales.

En resumen, la elección de los nuevos miembros permanentes **tendrá que ser vista en razón de su gran poderío económico** (específicamente en el caso de Japón y Alemania), que se ha traducido, con el paso del tiempo, en una gran influencia regional en sus respectivos continentes y **en el lograr una mayor representatividad de la humanidad en su conjunto** y para tener un mayor número de países que estén dispuestos a asumir una serie de responsabilidades internacionales¹⁴⁸.

B) Miembros no permanentes. En cuanto a los miembros no permanentes consideramos que sería necesario hacer un aumento de cinco miembros y habría que reasignar varios de los asientos actuales para que realmente se asegurase una verdadera distribución geográfica equitativa sin la posibilidad de que un país repita en su participación dentro del Consejo por cierto tiempo luego de un periodo en el que haya participado, para evitar una monopolización de los asientos. Aparte con una distribución geográfica más justa, se podría de alguna forma equilibrar el desequilibrio geográfico que existiría entre los miembros permanentes, aunque ciertamente habría que tener en cuenta la participación y colaboración de los candidatos a ocupar una plaza no permanente en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Con nuestra propuesta, tendríamos 25 miembros del Consejo de un total de 188 miembros de la organización, con un porcentaje de representación del 13.2 % de todos

¹⁴⁸ Entre ellas podemos mencionar dos de suma importancia: el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y el financiamiento de la organización.

los miembros en el Consejo y la representación por continentes variaría drásticamente como lo muestra el cuadro 7.

Los miembros no permanentes serían elegidos bajo los mismos criterios que hoy en día se hace, teniendo en cuenta que el criterio de una distribución geográfica equitativa tendría que hacerse por regiones o por grupos de países con un vínculo geográfico estrecho. Así pues, tendríamos, de acuerdo con nuestra visión, un total de 7 zonas geográficas. Ellas son: África, América Latina y el Caribe, Asia, Europa, Países Árabes, Países Eurasiáticos y Oceanía.

Por ejemplo, en el caso de África abarcaría todos los países de ese continente excepto aquellos que participaran en la región de países árabes, mientras que en Asia participarían todos los países que igualmente no participaran del bloque de países árabes o del bloque de países eurasiáticos. Estos últimos serían aquellos países que se encuentran al borde de ambos continentes, Georgia, Kazajistán o Kirguistán, por mencionar algunos.

La elección de los miembros no permanentes, tendría que darse en razón de permitir que todas las siete zonas geográficas estuvieran representadas adecuadamente en los trabajos del Consejo.

Una vez hecho los cambios a las dos categorías de miembros, se notaría que la representación europea disminuiría mientras que la representación de los demás continentes aumentaría, lo que se traduciría en una representación más justa de los asientos asignados a los miembros del Consejo.

La idea de ampliar el Consejo a 25 miembros y no a más está muy ligada a la idea de funcionalidad; ¿qué sería de un Consejo con 35 miembros o más? Simplemente habría un retraso al tratar de unificar y consensar las voluntades de tantos miembros, por lo cual el Consejo podría entrar a otra etapa de letargo. De por sí 25 miembros dentro del

Consejo son ya muchos y se correrá el riesgo de la inactividad que deberá ser resuelta mediante una forma de votación acorde con la nueva composición del mismo.

| CUADRO 7 | | | | | |
|---|-------|-------|------------------------------|-------|------|
| COMPARATIVO ENTRE LA COMPOSICIÓN ACTUAL Y LA COMPOSICIÓN REFORMADA DEL CONSEJO | | | | | |
| ACTUAL COMPOSICIÓN | | | COMPOSICIÓN REFORMADA | | |
| Continente | Total | (%) | Continente | Total | (%) |
| Africa | 2-3 | 14-20 | Africa | 6 | 24 |
| América | 3 | 20 | América | 6 | 24 |
| Asia | 3-4 | 20-27 | Asia | 6 | 24 |
| Europa | 6 | 40 | Europa | 6 | 24 |
| Oceania | 0 | 0 | Oceania | 1 | 4 |
| Total | 15 | 100% | Total | 25 | 100% |

Ahora expliquemos brevemente el cuadro 7. África contaría con seis asientos, de los cuales 1 sería permanente y los restantes cinco no permanentes; América tendría de los seis miembros dos como miembros permanentes y cuatro como no permanentes; a Asia se le asignarían 3 puestos permanentes con 3 no permanentes; Europa contaría con 4 miembros permanentes, por dos no permanentes; finalmente, Oceanía contaría con un solo miembro no permanente.

Por otro lado, habría que señalar que si bien es cierto muchas de las grandes potencias se opondrían a tal apertura, también es justo mencionar que es el precio que deberán de pagar por incluir a Japón y Alemania en la elite de los miembros permanentes.

C) Nuevas categorías de miembros. Otra posibilidad dentro del proceso de reforma del Consejo de Seguridad es la de no sólo aumentar los miembros de las categorías permanentes y no permanentes, sino la de la creación de otras categorías de miembros. A este respecto se podría trabajar con la idea de una nueva serie de miembros denominados como miembros semipermanentes. Dicha categoría se podría utilizar con

todos aquellos estados que actualmente han tenido el mayor número de participaciones como miembros no permanentes o incluso se podría utilizar con todos los estados que por cuestión de su reducido territorio y población podrían ser denominados como microestados¹⁴⁹. En el primer caso se podrían designar una serie de asientos que se repartirían equitativamente entre los cinco continentes los cuales serían ocupados por las principales potencias, 30 en total, que no tuvieran presencia en el Consejo como miembros permanentes¹⁵⁰ y que ocuparían dichos puestos por ciertos periodos de tiempo en forma rotativa, con lo cual se aseguraría su participación en las labores del Consejo por cierto tiempo.

Por otro lado, se tienen una serie de estados con una población en número muy reducida a comparación de la de otros estados y un territorio muy pequeño, lo que ha llevado a una gran discusión de que si dichos estados tendrían los mismos derechos y obligaciones que el resto de los miembros de la organización, y aún más se profundiza la discusión al hablar de su participación dentro del Consejo. Es así como se ha llegado a hablar de los microestados. Sin embargo, esta categorización de un estado desataría una gran polémica, debido a que se tendría que reformar la Carta de las Naciones Unidas para hacer la mención habría dos tipos de estados: los estados y los microestados. Además, se estaría menoscabando el principio de la igualdad soberana de todos los miembros. Por lo tanto, no consideramos muy viable esta nueva categoría de miembros dentro de los trabajos del Consejo.

Con la nueva posibilidad de tener miembros semipermanentes quizás pudiésemos hacer una nueva clasificación de los miembros del Consejo resumiendo la idea de la nueva categoría de la siguiente manera: 1) Para las mayores potencias estarían los asientos permanentes, 2) Para las potencias medianas una serie de asientos semipermanentes que pudieran rotar por cierto tiempo y cuya composición debería ser revisada cada diez años por la Asamblea General y, 3) Los asientos no permanentes

¹⁴⁹ Esto lo comentamos ya que a pesar de que, por ejemplo, Canadá y Vanuatu sean iguales ante la organización, no podemos negar las abismales diferencias en territorio, población, fuerzas armadas, entre otras, que existen entre ambos al momento de cooperar con el mantenimiento de la seguridad internacional.

¹⁵⁰ Los países que compartieran los asientos semipermanentes no podrían participar como candidatos a ocupar las plazas no permanentes.

para el resto de los países en desarrollo. De tal manera se tendrían 10 miembros permanentes (pensando en la inclusión de Alemania, Japón y un miembro de Asia, uno de Africa y uno de América) , 10 miembros semiperamentes y 10 miembros no permanentes¹⁵¹ , lo que indica que sería un Consejo con 30 miembros (duplicando el número de miembros actuales), lo que sugeriría un órgano algo grande para el tipo de cuestiones que ahí se tratan; sin embargo, el nuevo tamaño del Consejo sería justificado con el hecho de que permitiría una mayor representatividad de los miembros de la organización.

Si tomamos en cuenta los 10 miembros permanentes y los 30 países que compartirían los asientos semipermanentes, tendríamos que los 10 asientos no permanentes serían para el acceso de 148 países y no de 180 como ocurre en la actualidad, lo que habla de mayores espacios y posibilidades de participación de un gran número de estados.

Así pues, una nueva categoría de miembros debería ser vista como una oportunidad de lograr una mayor apertura y una mayor oportunidad de participación de todos los miembros de la organización dentro de los trabajos del Consejo, sin embargo engendra la idea de un cuerpo muy grande que podría paralizar sus trabajos frecuentemente, aparte que deberían delinearse muy claramente cuales serían los lineamientos a seguir para elegir a los 30 estados que ocuparían los puestos semipermanentes.

1.2 DEMOCRATIZACIÓN (VOTACIÓN). Por democratización del Consejo de Seguridad entendemos la adopción de formas de votación en las cuales se refleje más claramente la voluntad de todos sus miembros en beneficio de la mayoría y no en relación a sólo miembro.

¹⁵¹ Con lo cual se anularía cualquier aumento en el número de los miembros no permanentes.

1.2.1 Causas. Básicamente hemos encontrado tres razones por las cuales el Consejo necesita un proceso de democratización en su estructura y más específicamente en su forma de votación: el arrogante privilegio del veto, el efecto que ha traído la ola democratizadora del fin de la guerra fría y la diferencia que existe con respecto al proceso de votación en el Consejo con respecto a los organismos especializados y a las organizaciones regionales.

1.2.1.1 El "derecho de veto" como causa de la inactividad de la ONU. Al cubrir el primer punto de este capítulo descubrimos que en su composición el Consejo guarda un privilegio reservado para un selecto grupo de países: la categoría de miembros permanentes. Esta situación *sui generis*, con respecto a otros organismos u organizaciones regionales, se repite al estudiar su estructura y más específicamente su forma de votación.

La unanimidad de los cinco "grandes" o "derecho de veto" constituye, sin lugar a dudas, un privilegio que cada día se muestra más como un elemento caduco y anacrónico en tiempos en donde la democracia ha llegado o ha sido hecha llegar a casi todos los rincones del planeta. Un privilegio que le ha otorgado a cinco estados la posibilidad de vetar cualquier decisión que podría beneficiar la solución de un conflicto por el solo hecho de no convenir a los intereses de cualquiera de ellos. Nada más injusto que la voluntad de un solo estado en contra de la voluntad mayoritaria de 184 estados.

Si a esta situación de privilegio le agregamos la confrontación ideológica propia de la guerra fría, obtendremos que el "derecho de veto" fue utilizado indiscriminadamente tanto por la extinta Unión Soviética como por los Estados Unidos como ya hemos hecho notar en el capítulo dos. Baste dar una explicación gráfica de como el veto se convirtió por muchos años en la parálisis de la organización en materia de seguridad internacional.

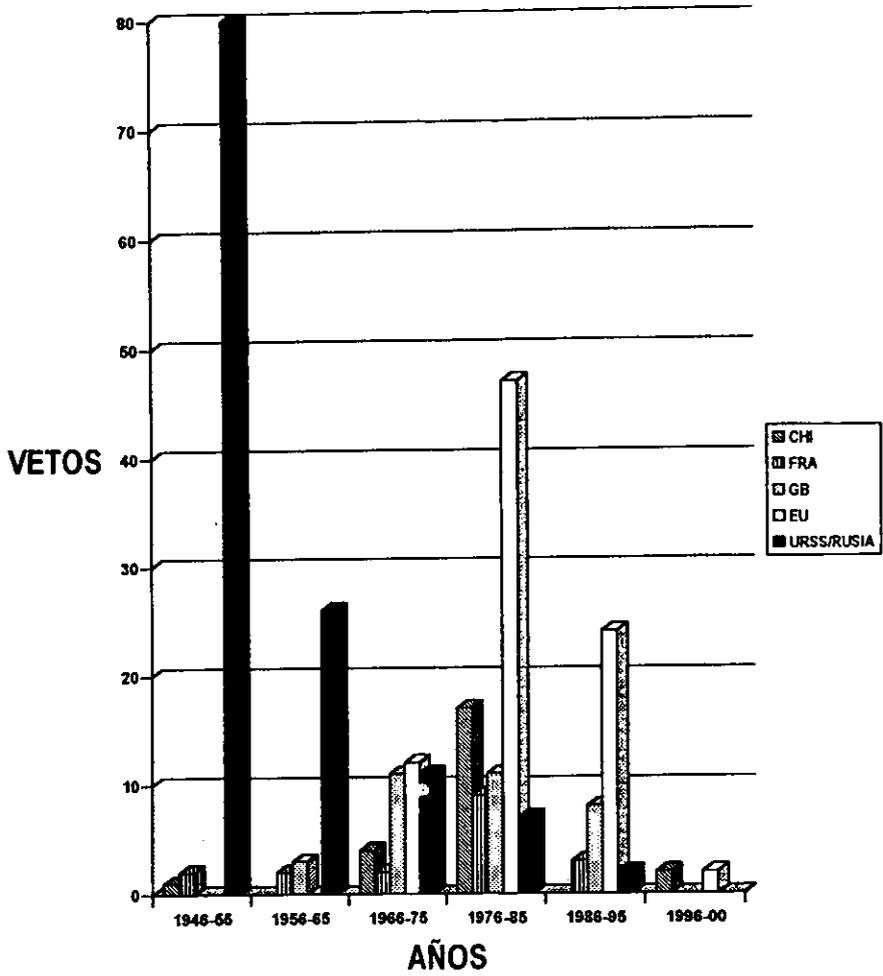
En primer instancia tendremos el cuadro 8¹⁵² y la gráfica 10 que reflejan el uso del veto por parte de los miembros permanentes. En los primeros años se nota un gran uso por parte de la Unión Soviética, mientras que para la década de los 70's esa tendencia se revierte en contra de los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido. Nótese como el uso del mismo ha bajado sensiblemente en la última década y específicamente en los dos últimos años.

| CUADRO 8 | | | | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|
| NÚMERO TOTAL DE VETOS EMITIDOS EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD | | | | | | | |
| País | 1946-55 | 1956-65 | 1966-75 | 1976-85 | 1986-95 | 1996-00 | Total |
| China | 1 | - | 4 | 17 | - | 2 | 24 |
| Francia | 2 | 2 | 2 | 9 | 3 | - | 18 |
| Reino Unido | - | 3 | 11 | 11 | 8 | - | 33 |
| Estados Unidos | - | - | 12 | 47 | 24 | 2 | 85 |
| URSS/Rusia | 80 | 26 | 11 | 7 | 2 | - | 126 |
| Total | 83 | 31 | 40 | 91 | 37 | 4 | 286 |

Es interesante señalar que de 1986 a 1995 el número de vetos totales emitidos durante ese periodo fue de 37 muy por debajo de los 91 emitidos durante el periodo de 1976 a 1985. Esto puede ser claramente observado en el cuadro número 10. En el mismo observamos cómo en la primera década de existencia del Consejo se emiten 83 vetos, mientras que en los siguientes diez años el número disminuye considerablemente debido principalmente al papel preponderante que comenzó a desarrollar la Asamblea General en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Posteriormente la cifra se mantiene con una breve variación debido a la distensión de relaciones entre los Estados Unidos y la URSS. Sin embargo, en los siguientes años se nota un aumento considerable del uso del veto debido principalmente a la nueva confrontación este-oeste, para que finalmente el número de vetos haya disminuido notablemente como reflejo del proceso de apertura soviético.

¹⁵² Hay que señalar que el cuadro 11 y las gráficas 11, 12 y 13 fueron elaborados en base a la información encontrada en Miguel Marín Bosch, *op. cit.*, p. 133 y de la página del Global Policy Forum: *Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council* <http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm>, 1998

GRÁFICA 10
NÚMEROS DE VETOS POR DÉCADA Y PAÍS

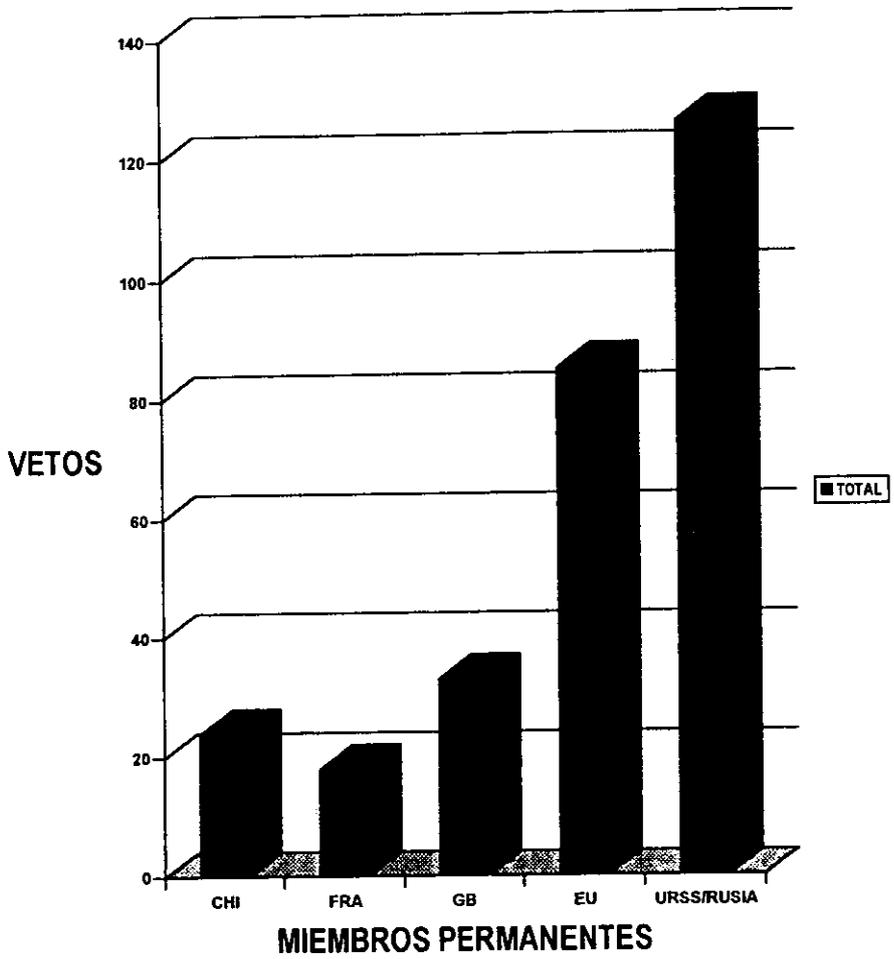


Como puede observarse, el número total de vetos en más de 50 años de existencia de la organización son de 286 lo equivale a emitir más de 5 vetos por año. En la década 1976-85 cuando se emitieron el mayor número de "vetos", 91 en total, ese promedio subió a 9.1 vetos por año. La década de 1946-55 también resultó con un gran número de vetos para un promedio de 8.3 vetos por año. En cambio notamos, en la década 1956-65 una disminución considerable de los vetos para llegar a un promedio de 3.1. Por otro lado, también es interesante señalar gráficamente el número de vetos que cada uno de los miembros permanentes han emitido a lo largo de 50 años de historia de las Naciones Unidas como lo muestra la gráfica 11.

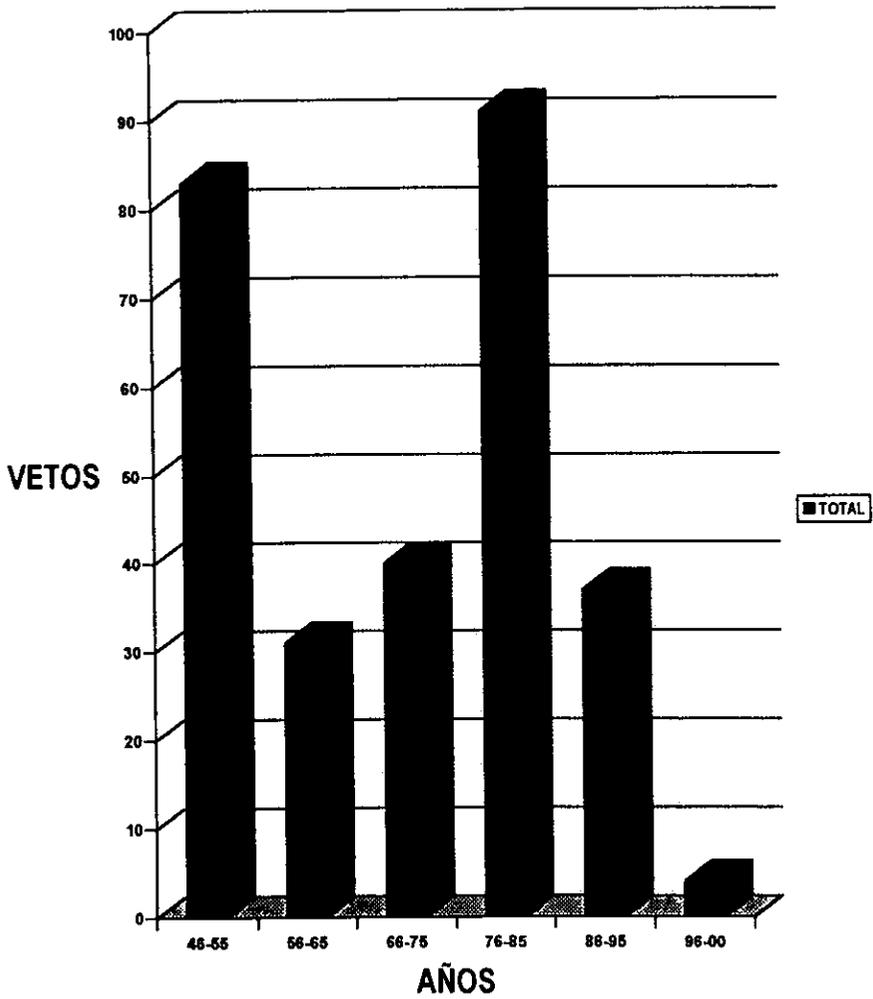
Hay que señalar que únicamente un menor número de vetos han sido emitidos donde la seguridad internacional ha estado en juego. Asimismo, 43 vetos han sido emitidos con el fin de bloquear las nominaciones de algún Secretario General, aunque dichos vetos han sido emitidos durante sesiones a puerta cerrada. Por otro lado, 59 vetos han sido usados con la intención de bloquear la admisión de un nuevo miembro. En cuanto a cada uno de los miembros permanentes, podemos señalar que gran parte de los vetos emitidos por la URSS/Rusia, 58 en total, fueron usados con la finalidad de impedir la admisión de algún miembro aliado de los Estados Unidos, mientras que éste país enfocó sus vetos al bloqueo de la elección de un Secretario General, a varios asuntos referidos al Africa meridional y a cuestiones de Israel y el evitar la elección y reelección de Kurt Waldheim como Secretario General. Por último, la mayor parte de los vetos franceses y británicos han tenido que ver con cuestiones del Africa meridional¹⁵³.

Por otro lado, mostramos la gráfica 12 en donde se denota gráficamente el proceso de vetos emitidos durante las diferentes décadas de existencia de la organización. Aquí es digno de mencionar que no ha habido un patrón de regularidad en el uso del veto lo cual es evidente por el número de cambiante de los mismos entre década y década. Lo que sí se puede afirmar es que en la última década y los últimos dos años, su uso se ha venido a menos y si tenemos en cuenta que en estos últimos dos años han habido apenas tres vetos, podríamos prever un uso mas racional del mismo, aunque esto depen

¹⁵³ Miguel Marin Bosch, *op. cit.*, p. 133 y 134

GRÁFICA 11. TOTAL DE
VETOS POR PAÍSES

GRÁFICA 12.
TOTAL DE VETOS POR DÉCADA



da de las diferentes circunstancias internacionales, más que de un mecanismo de votación que ofrezca esta posibilidad.

La disminución en el uso del veto ha sido en parte explicada como una consecuencia directa del fin de la guerra fría, lo cual ha permitido la construcción de consensos, y por lo tanto, de una disminución en su uso. Esta "nueva era" de consensos no solamente se ha reflejado en el proceso de votación, sino también en el número de resoluciones y de reuniones que ha celebrado el Consejo tal y como lo muestra el cuadro 9.

| CUADRO 9 | | | | |
|---|---------------------|----------------------|-------------------------------|------------------|
| RESOLUCIONES Y REUNIONES DEL CONSEJO 1988-1998¹⁵⁴ | | | | |
| | RESOLUCIONES | DECLARACIONES | REUNIONES FORMALES | CONSULTAS |
| 1988 | 20 | 8 | 55 | 62 |
| 1989 | 20 | 17 | 69 | 80 |
| 1990 | 37 | 14 | 70 | 80 |
| 1991 | 42 | 21 | 53 | 115 |
| 1992 | 74 | 83 | 133 | 188 |
| 1993 | 93 | 88 | 171 | 253 |
| 1994 | 77 | 82 | 165 | 273 |
| 1995 | 66 | 63 | 135 | 251 |
| 1996 | 57 | 49 | 117 | 214 |
| 1997 | 54 | 57 | 123 | 229 |
| 1998 | 73 | 38 | 116 | 226 |

¹⁵⁴ Cuadro elaborado con información obtenida hasta el 24 de junio de 1998, tomada de la página del Global Policy Forum: *Table on Number of Security Council Resolutions & Presidential Statements: 1988-present* <http://www.globalpolicy.org/security/data/resolun.htm> y *Table on Number of Security Council Meetings and Consultations: 1998 - present*, <http://www.globalpolicy.org/security/data/secmgtab.htm>, 1998

Resulta interesante hacer el señalamiento que es en 1992 y 1993 en donde tanto el número de las resoluciones, declaraciones, reuniones formales y consultas aumentan significativamente. Este acontecimiento se explica como un efecto del fin de la posguerra.

El gran uso que se ha hecho del veto por muchos años ha traído consigo la conciencia a nivel internacional de racionalizar su uso hasta llegar a su desaparición completa. Si bien es cierto que se ha hecho un uso menor en los últimos años del mismo, justo es decir, que dicho fenómeno responde más bien al fin de ciertas circunstancias de tipo político e ideológico. Pero ¿Qué pasaría si dichas diferencias que paralizaron las labores del Consejo por muchos años, volvieran a surgir a la escena internacional? ¿Se volverían a perder más de 40 años para lograr acuerdos y consensos importantes entre los miembros permanentes? La realidad internacional demuestra cada día, con mayor claridad, que la seguridad internacional debería de estar por encima de toda clase de privilegios dignos del siglo XIX y debería ser construida a partir de los consensos de la mayoría de los miembros de la comunidad internacional.

De tal forma, podemos concluir que de por sí el veto es un privilegio y que debido a las circunstancias ideológicas y políticas de la posguerra, se convirtió en un elemento que en vez de asegurar una pronta participación de la organización en la resolución de los conflictos internacionales, paralizó en muchas ocasiones el trabajo de la misma. Para evitar repetir la misma experiencia amarga deberán de implementarse una serie de mecanismos jurídicos que permitan su regulación, para posteriormente lograr su desaparición.

1.2.1.2 Avance de la democracia a nivel mundial. Casi al finalizar el siglo XX y hacia el umbral del siglo XXI, se ha vuelto una costumbre el hablar de gobiernos elegidos democráticamente. Se ha enarbolado la bandera de la libertad y la democracia como valores fundamentales del mundo occidental, como elementos *sin quan non* ningún sistema político podría ser aceptado. Baste recordar el caso de Cuba, que ha sido marginada de la Organización de Estados Americanos, por que su forma de gobierno no surgió de comicios democráticos, sino de un acto de insurgencia civil.

Pero antes de continuar definamos el concepto clásico de democracia. El término Democracia proviene de las palabras griegas *demos* que significa "pueblo" y *cratos* que significa "poder(autoridad)". Así pues este término encierra la idea de que el pueblo gobierne a través de la forma de autoridad que el mismo elija. Esto se hace en la actualidad a través de los poderes ejecutivos y legislativos que son elegidos por el electorado (como sucede en los Estados Unidos, por ejemplo) o de una forma más conservadora, eligiéndose únicamente al poder legislativo (que sería el caso de la Gran Bretaña).

Ahora bien, consideremos cuáles son los valores que implica la democracia moderna que incluyen los siguientes aspectos: la libertad individual, la que permite a los ciudadanos la libertad y la responsabilidad de elegir su propia forma de vida y la forma en que se conducirán; la igualdad ante la ley; el sufragio universal y la educación.

Por lo tanto podemos deducir, que son los propios habitantes de cada estado los que a través del sufragio se darán la forma de gobierno que a ellos les convenga. Sin embargo, las grandes potencias, y en específico los Estados Unidos, se han autonombrado como los guardianes de la democracia alrededor del mundo. Y no vayamos muy lejos, el mismo caso de Cuba nos da un caso para entender cómo los Estados Unidos han impuesto un embargo comercial hacia la isla con el fataz argumento de la falta de democracia y de libertades, sin tener el mayor respeto por la soberanía del país. La misma intervención se ha dado otras muchas veces en nuestro mismo continente; recordemos las intervenciones armadas o en muchas ocasiones disimuladas en contra de países como Nicaragua, El Salvador, Haití o Panamá.

Bajo los mismos argumentos de defensa de los valores propios de la democracia, los Estados Unidos se han visto inmiscuidos en una serie de conflictos internacionales tales como la guerra de Corea, el conflicto en Vietnam, las numerosas presiones en contra de los países del Este europeo (de la área de influencia de la ex-Unión Soviética) y muchos conflictos en el continente africano. Justo es decir, que en la mayoría de dichas confrontaciones, los Estados Unidos han contado con el respaldo de sus aliados en el Consejo de Seguridad.

Se nos vendió la idea que con el fin de la "guerra fría", finalmente la democracia y los valores que giran a su alrededor se habían impuesto, sistema comunista. Entonces surgieron los vientos de democracia que han soplado sobre casi todos los países del mundo. En la actualidad casi todos los países independientes en el mundo, con solamente algunas excepciones, tiene un gobierno, que al menos en la forma aunque no en la práctica, incorpora algunos de los principios de la democracia. A este hecho favorecieron algunos factores, por ejemplo, tomemos en cuenta que en América Latina, a principios de los ochenta se acabaron la mayoría de las dictaduras militares existentes y casi todos los países tienen elecciones libres para elegir a sus gobernantes. En Europa se da un caso similar con la ola democratizadora iniciada por la ex-Unión Soviética y que tuvo repercusiones en sus aliados del Este europeo.

Sin embargo la ola democratizadora que la cultura americana ha querido implantar en todo el mundo (mundo occidental), ha brillado por su ausencia dentro de la Organización de las Naciones Unidas y más específicamente dentro del Consejo de Seguridad. A este respecto, hay que señalar que los pocos valores de democracia que se dan en las Naciones Unidas son en la Asamblea General, en donde, países tan dispares en geografía, demografía, cultura y economía como los Estados Unidos y la República Democrática Popular Lao cuentan con las mismas posibilidades de participación y su voto tiene el mismo valor.

1.2.1.3. Diferencias con respecto al proceso de votación de otros organismos internacionales. Al igual que hicimos al comparar la estructura de los órganos ejecutivos de los organismos internacionales y de las organizaciones regionales, ahora procedemos hacer la misma comparación pero teniendo en cuenta el procedimiento de votación que guardan dichos organismos y organizaciones con respecto al Consejo de Seguridad.

A) Organismos especializados. En la mayoría de ellos cada miembro del órgano ejecutivo cuenta con un solo voto¹⁵⁵ y las decisiones son tomadas desde la mayoría simple de los miembros presentes y votantes (como ocurre con la Organización

¹⁵⁵ Salvo la excepción hecha del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en donde cada Director cuenta con el número de votos que posee el país o países que lo eligieron.

Internacional del Trabajo o en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, entre otras), la mayoría calificada de dos tercios o cuatro quintos de los miembros presentes y votantes (como ocurre en algunos casos en el Organismo Internacional de Energía Atómica o en la Organización Meteorológica Mundial, entre otras) o hasta el consenso (como se da en la Organización Mundial de la Salud o en el Fondo Monetario Internacional).

Sin embargo, en ninguno de ellos se presenta una situación tan ventajosa como es la del veto. Ninguna de las 12 organizaciones a las que hemos consultado le confiere a los miembros de sus respectivos órganos ejecutivos el privilegio de vetar cualquier decisión que tome el órgano. Si acaso mencionemos la gran influencia que ejercen los países poderosos dentro de organismos como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en donde en base a una compra de acciones, dichos países mantienen el control de la política de dichas organizaciones a través de una Junta de Gobernadores

B) Organismos regionales

En el caso de la OEA, la OUA y la UE se encuentran diversos métodos de votación. Por un lado en la OEA se establecen dos métodos de votación dentro del Consejo Permanente de acuerdo con el artículo 89 de la Carta¹⁵⁶: la mayoría de dos tercios y la mayoría simple. En principio las decisiones se toman por la mayoría simple, pero la misma carta establece los casos en los cuales se someterá a la votación de una mayoría de dos tercios.

De acuerdo con la forma de votación en la OEA y teniendo en cuenta el número de estados miembros (35), se lograría una mayoría simple con el voto de 18 estados miembros, mientras que para la mayoría de dos tercios se necesitarían de al menos 24 votos. Por último, cada estado cuenta con un solo voto.

¹⁵⁶ http://www.oas.org/EN/PROG/JURIDICO/charter_sp.htm/#ch11.

En cuanto a la OUA, nos encontramos que el artículo 14¹⁵⁷ de la carta de la organización establece que todas las decisiones del Consejo de Ministros serán tomadas por mayoría simple y cada estado cuenta con un solo voto.

Lo interesante se presenta con la forma de votación del Consejo de la Unidad Europea. Se establecen tres formas de votación: la mayoría simple, la mayoría cualificada y la unanimidad. Serán los mismos tratados los que establezcan las formas de votación pertinentes para aprobar cualquier resolución. Aquí lo importante es que en la mayoría cualificada se establecen una serie de votos ponderados que van de acuerdo con la importancia tanto económica como política que tiene cada país dentro de Europa. Por ejemplo en un primer nivel se sitúan Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido con un total de 10 votos cada uno; posteriormente tenemos a España con 8 votos; en un tercer nivel se encuentran Bélgica, Grecia, los Países Bajos y Portugal con un total de 5 votos cada uno; a continuación se encuentran Austria y Suecia con un total de 4 votos; enseguida están Dinamarca, Finlandia e Irlanda con 3 votos y finalmente Luxemburgo con un total de 2 votos.

De esta forma se requieren un mínimo de 62 de los 82 votos para aprobar una resolución mediante la mayoría cualificada. Este es quizá un método más justo de votación para aquellos que sostienen que no puede haber igualdad entre estados que representan un territorio, una población, un poder económico, político y militar diferente. De hecho esta forma de votación establece ciertos privilegios para los estados más poderosos. Por ejemplo, con los votos en contra de tres de los cuatro países con diez votos, se podría vetar cualquier decisión al restarle a los 82 votos, más de veinte votos. Mientras que los países con menos votos necesitarían que coincidieran las voluntades de Luxemburgo, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Austria, Suecia y cualquiera de los países del grupo de 5 votos para poder vetar cualquier decisión.

Por último habría que aclarar que en la práctica el Consejo siempre intenta llegar al consenso más amplio posible antes de someter cualquier decisión a votación.

¹⁵⁷ http://www.oau-oua.org/oau_info/charter.htm

Así pues, nos encontramos que de los tres órganos ejecutivos de los organismos regionales, solamente en uno de ellos se sigue una votación ponderada, que reconoce intrínsecamente las diferencias entre los estados, mientras que en los otros dos organismos, las formas de votación son básicamente las mismas que se siguen en casi todas las organizaciones. Sin embargo, en ninguna de ellas se encuentra la posibilidad de que un solo país pueda vetar cualquier decisión y paralice los trabajos de la organización. El caso más semejante sería el de la votación ponderada en la Unión Europea, pero aún en este caso para vetar alguna resolución se necesitaría de cuando menos los votos concurrentes de tres estados.

De esta manera, podemos afirmar que el veto dentro del Consejo de Seguridad se mantiene como una característica "*sui generis*" en la vida de las organizaciones internacionales.

1.2.2. Propuestas. Al igual que señalamos cuando mencionamos las posibles propuestas para la apertura del Consejo de Seguridad, ahora es justo volver a indicar que ninguna de las propuestas que a continuación mencionamos por si sola constituirá la única medida capaz de dotar una mayor democracia al Consejo, sino que más bien se trataría de la combinación de una serie de medidas, que permitirán un proceso de votación más justo y adecuado a la realidad actual. Asimismo, el orden en que se presentan no indica de manera alguna la importancia de cada una de ellas.

1.2.2.1. Redefinición del veto. A este respecto, creemos necesario resaltar, que no es posible que dependa de un sólo país la posibilidad de vetar cualquier decisión que incumbe potencialmente a los otros 187 miembros de la organización. En contraparte, también sería ilusorio pensar que los que hoy poseen dicho privilegio acepten ser desposeídos del mismo en aras de un Consejo más democrático y justo. Por lo tanto, es necesario llegar a un equilibrio o punto medio entre ambas posiciones.

Lo que proponemos es que un sólo miembro permanente con derecho a veto no pueda evitar el adoptar alguna resolución o decisión, sino que el veto necesitara el voto

concurrente de al menos tres miembros permanentes con "derecho a veto". Así pues, si bien es cierto no se elimina el veto (lo cual será muy difícil que ocurra en el corto y mediano plazo) si se estará cerrando un poco más la posibilidad de que una sola voluntad bloquee los destinos de la organización como ha ocurrido en el pasado. Pongamos un ejemplo. El Consejo discute la adopción de una posible resolución, sin embargo al momento de la votación los Estados Unidos votan en contra siendo en ese momento el único de los miembros permanentes con "derecho a veto" que se opone a la resolución por adoptar y por lo tanto la resolución se desecha; con la redefinición del veto esto no pasaría, ya que los Estados Unidos necesitarían que al menos otros dos miembros permanentes con "derecho a veto" votaran en el mismo sentido. Así la posibilidad de que con cualquier pretexto un solo miembro permanente con "derecho de veto" paralizara la acción del Consejo sería reducida enormemente.

Junto con la nueva composición señalada anteriormente, sería necesario redefinir los parámetros de votación dentro del Consejo. Con una composición de 25 miembros, creemos necesario que para la adopción de cualquier medida se necesitarían los votos afirmativos de 15 miembros cualesquiera e únicamente para aquellas decisiones tomadas en virtud de aquéllos casos de amenazas, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, se necesitaría de los votos afirmativos de 15 miembros cualesquiera, incluyendo los votos concurrentes de tres miembros permanentes con "derecho a veto".

1.2.2.2. Reducción de votaciones sometidas al veto. Otra forma de evitar gradualmente el veto es la de restringir el número de decisiones que para ser tomadas cuenten con la unanimidad de los miembros permanentes con "derecho de veto". Esto sería de la siguiente manera: Por ejemplo, ya no solamente las cuestiones de procedimiento evitarían la unanimidad de los cinco miembros permanentes con "derecho de veto", sino también decisiones tales como la admisión de nuevos miembros, la elección del Secretario General, la Administración Fiduciaria y todas las relativas al arreglo pacífico de controversias; asimismo, aquellas relativas al desarme, los informes a la Asamblea General, la Corte Internacional de Justicia y los Organismos Regionales, dejando únicamente dentro de la esfera del veto, todas aquellas decisiones relacionadas con la acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión.

Así pues, el uso del veto se vería seriamente disminuido a una situación que por su importancia requeriría de un consenso mayor de los grandes estados.

1.2.2.3. Otras proposiciones. Otras cuatro propuestas para la democratización del Consejo de Seguridad son mencionadas a continuación.

1) Creemos que podría ser posible la transmisión de ciertas funciones que actualmente son responsabilidad exclusiva del Consejo de Seguridad hacia la Asamblea General, ya que esta última sería el foro adecuado en donde la universalidad de sus miembros permitiría un mayor enriquecimiento de las discusiones y la posibilidad mayor de encontrar una mas amplia gama de soluciones a los problemas ahí planteados. Por ejemplo, creemos que debería ser responsabilidad única de la Asamblea el ingreso de nuevos miembros a la organización, su suspensión y su posible expulsión; de la misma manera la elección del Secretario General debería ser una decisión única de la Asamblea; en cuanto a la administración fiduciaria es conveniente hacer notar que estaría destinada a la desaparición debido a que casi ya no cuenta con ningún territorio fideicometido. El Consejo, por otro lado tendría la obligación de presentar informes trimestrales a la Asamblea General acerca de todas las situaciones que estuviese tratando, y de hecho, la Asamblea podría hacer recomendaciones al Consejo, aún cuando este último estuviese discutiendo el asunto sobre el cual la Asamblea hace la recomendación. Así pues, la reducción en funciones del Consejo, una mayor coordinación en los trabajos de la Asamblea y el Consejo, y la desaparición de ciertas funciones, harían menor el campo de acción del veto.

2) Otra de las formas de disminuir el rango de acción del veto es el privilegiar la adopción del consenso como método de votación, aunque el consenso engendra en sí mismo la idea de evitar cualquier votación. Esto implicaría la discusión de una resolución a adoptar hasta finalmente alcanzar alguna decisión final sin la necesidad de someterla a votación y en el entendido de que la ausencia de objeciones a la misma representaría la aceptación de todos los miembros del Consejo. Sin embargo, la utilización del Consenso requeriría una amplia voluntad política de los miembros del Consejo por evitar a toda costa el utilizar el veto. Una vez que no se alcanzara el consenso, entonces se procedería a la votación, con las ya descritas formas de votación.

3) Otra medida a tomar es la adopción de un artículo en donde se mencionara que los miembros permanentes con "derecho de veto" no se verían obligados apoyar alguna medida que haya adoptado el Consejo y que dicho miembro o miembros no estén de acuerdo con ella. Esta situación básicamente se daría en la acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión. Dicho miembro o miembros se comprometerían a no participar de ninguna manera en el conflicto que pudiera surgir, ni de apoyar a ninguna de las partes que pudieran estar en conflicto.

4) Un cuarto elemento a considerar en el proceso de votación es si la ausencia o abstención de un miembro permanente con derecho a veto puede hacer variar la unanimidad requerida de los mismos. De hecho la Carta de las Naciones Unidas no menciona nada al respecto y como ya hemos hecho notar anteriormente (*ver Cap. II 2.3 Votación*) la práctica internacional no ha adoptado la abstención como impedimento para lograr la unanimidad, y en cambio la ausencia no ha logrado el consenso para evitarla o justificarla, es necesario que como parte de la reforma del Consejo de Seguridad se establezca claramente cómo serían consideradas a la abstención y a la ausencia de varios miembros permanentes con "derecho a veto". Pongamos un ejemplo: bajo el nuevo esquema que proponemos con tres miembros permanentes con derecho a veto que estuvieran en contra de una decisión, la misma no podría ser adoptada. ¿Pero qué pasaría si en vez de estar tres en contra de una resolución, solamente fueran dos y hubiese una abstención y los otros dos miembros permanentes estuvieran a favor de la resolución? ¿La abstención contaría como veto o no? Es por eso que se debe clarificar para que no haya lugar a dudas o a interpretaciones que en nada respetan el espíritu de la Carta.

A este respecto consideramos que la abstención y la ausencia para nada deberían de impedir la adopción de cualquier medida, ya que así se estaría reduciendo aún más el espacio para el veto, aparte de que es una obligación de los estados mantener a sus representantes en la sede de la organización en el caso de la ausencia

Es justo volver a destacar en este momento, que los nuevos miembros permanentes no contarían con el llamado "derecho de veto", ya que se continuaría con una gran

injusticia que se dio desde la fundación de las Naciones Unidas. De tal forma, que se buscaría evitar el recurso del veto en la mayor medida posible y de hecho las propuestas mencionadas aquí tienden a eliminar paulatinamente su uso.

2. OTRAS PROPUESTAS.

En esta segunda parte del último capítulo pasaremos a abordar cuáles son las posiciones de los principales protagonistas de la reforma del Consejo de Seguridad. En primera instancia veremos la posición de los miembros permanentes, que aunque no es la más importante en términos de conceptos, sí lo es en términos jurídicos, ya que se necesita la unanimidad de los actuales miembros permanentes para lograr cualquier modificación a la Carta de las Naciones Unidas.

Posteriormente, analizaremos las propuestas que en conceptos e innovaciones son más ricas y que incluyen a muchos de los países que aspiran a ocupar una plaza dentro del Consejo reformado, así como aquellas que mencionan las organizaciones no gubernamentales; así mismo, revisaremos brevemente cuáles son los trabajos que hacia dentro de la organización se han dado en busca de la reforma de no solo el Consejo sino de toda la organización.

2.1. LA POSICIÓN DE LOS MIEMBROS PERMANENTES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD. De acuerdo al artículo 108 de la Carta de las Naciones Unidas: "Las reformas a la presente Carta entrarán en vigor para todos los Miembros de las Naciones Unidas cuando hayan sido adoptadas por el voto de las dos terceras partes 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, **incluyendo a todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad**"¹⁵⁸. Por lo tanto, es importante mencionar cuál es su posición, para entonces entender si es posible una reforma del Consejo en un corto tiempo.

¹⁵⁸ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional.....*, op. cit., p.455 y 456

Grandes coincidencias encontramos en los miembros permanentes, ya que la mayoría acepta el aumento de miembros permanentes y se oponen tajantemente a la eliminación del veto o a cualquier forma de restringir su uso, aunque hay que señalar que muy pocas han sido las declaraciones u observaciones que han hecho con respecto a la reforma del Consejo. Quizá las más explícitas han sido por parte de los Estados Unidos, mientras que por los otros miembros permanentes, las referencias han sido más vagas y menos consistentes.

2.1.1. Los Estados Unidos. De gran importancia es conocer la opinión de los Estados Unidos debido a la influencia con la que cuenta en muchos otros estados.

Por un lado reconocen la urgencia de reformar al Consejo de Seguridad, básicamente en su composición. Para esto se propone que Japón y Alemania ocupen un asiento permanente y que se creen tres asientos más para las diferentes regiones en desarrollo. Estos últimos asientos podrían ser para un país en específico o podrían ser rotatorios.

Se establece que el Consejo no podría contar con más de veinte miembros, por lo cual se deduce que los Estados Unidos únicamente apoyan el aumento de la categoría de los miembros permanentes, dejando a la categoría no permanentes con los mismos diez asientos; esto último respaldado en el argumento de que al aumentar a cinco nuevos miembros se estaría expandiendo al Consejo en la proporción de una tercera parte de los miembros con los que actualmente cuenta¹⁵⁹. Por otro lado, también se menciona que un aumento mayor en el Consejo podría afectar la habilidad del mismo para reaccionar efectivamente en contra de los desafíos que quebrantasen la paz y la seguridad internacionales y lo imposibilitaría de cumplir con sus responsabilidades¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Las propuestas norteamericanas fueron tomadas de http://www.state.gov/www/issues/apr96_un_security.htm

¹⁶⁰ *Statement in the General Assembly on Security Council Reform and Expansion*
<http://www.un.int/missions/usa/99-151.htm>

La propuesta norteamericana menciona que aún no ha tomado una postura con respecto a que si los nuevos miembros permanentes contarían con el "derecho de veto". En cuanto a los poderes que actualmente mantienen los miembros permanentes, los Estados Unidos se declaran partidarios de mantenerlos, lo que tácitamente es un apoyo a seguir manteniendo el veto. En un comunicado de Noviembre de 1999¹⁶¹, el Departamento de Estado señala claramente que los Estados Unidos se oponen firmemente a cualquier cambio con respecto al "derecho de veto" con el que actualmente cuentan los miembros permanentes, aunque anteriormente el embajador Bill Richardson, representante permanente de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, había visto con buenos ojos una propuesta del embajador de Senegal, en el sentido de crear un grupo especial de trabajo encargado de estudiar la cuestión del veto¹⁶².

Otras de las propuestas norteamericanas va en el sentido de que a los países que ocuparan una plaza no permanente por un periodo, pudieran ser reelegidos para un periodo inmediato, lo que a nuestro juicio ocasionaría que aquellos países con una gran participación se convirtieran en una especie de miembros semipermanentes, con lo cual se reducirían las oportunidades para que otros estados que casi no han participado o que nunca lo han hecho, pudieran tener acceso a los trabajos del Consejo.

Por último, los Estados Unidos también creen necesario el hacer una revisión de los procedimientos que sigue el Consejo, para así lograr una mayor transparencia y un flujo de información mayor hacia todos los Estados de la organización de los trabajos llevados a cabo por el Consejo.

¹⁶¹ United States Department of State. Fact Sheet. UN Security Council Expansion. <http://www.un.int/missions/usa/fofact6.htm>

¹⁶² Ambassador Bill Richardson Permanent Representative of the United States to the United Nations Statement on Security Council Reform (July 17, 1997) to the Open-Ended Working Group of the General Assembly on Security Council Reform <http://www.globalpolicy.org/security/docs/richrdsn.htm>

2.1.1. Rusia. El gobierno ruso en voz de su representante permanente ante la organización, Sergey Lavrov¹⁶³, ha establecido su apoyo al veto, considerándolo como uno de los aspectos más importantes que asegura el trabajo exitoso del Consejo. Se considera al veto como un elemento crítico e importante para armonizar las decisiones y la toma de las mismas dentro del Consejo. La existencia del mismo asegura un balance natural de las decisiones del Consejo. Por lo tanto Rusia se manifiesta en contra de cualquier intento o iniciativa que intente revocar el uso del veto.

Del mismo modo, se manifiesta no solo en contra de su revocación, sino también de su posible restricción, argumentando que el veto es una institución integral la cual puede desarrollar sus importantes funciones estabilizadoras solo como tal.

Por otro lado, en Octubre de 1996¹⁶⁴ el representante de la Federación Rusa se manifestó a favor de un aumento limitado de la membresía del Consejo, sin especificar una cifra determinada. Sin mencionar algún país en específico, el representante ruso añadió que el aumento deberá darse en base al equilibrio de los intereses de los grupos regionales, que incluya a los países en desarrollo. Posteriormente, dentro del debate del periodo 54 de la Asamblea General el 20 de diciembre de 1999¹⁶⁵, el representante ruso señaló que su país está por un aumento del Consejo que no sobrepase los 21 miembros, ya que en caso contrario se tendría un impacto negativo en la eficiencia del Consejo. En dicho aumento se deberán contemplar las categorías permanentes y no permanentes, y se deberán tener en cuenta tanto a los países industrializados como a aquellos que están en desarrollo y ambos deberán contar con el mismo status, de lo cual deducimos que Rusia apoya que los posibles nuevos miembros permanentes contarán con el "derecho de veto".

¹⁶³ Sergey Lavrov Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations, Statement to the General Assembly Working Group on the Security Council, New York, 1996 <http://www.globalpolicy.org/security/docs/lavrov1.htm>

¹⁶⁴ Do the Permanent Members Really Want Reform?, A Speech by Ambassador Bilahari Kausikan of Singapore Presented on May 5 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/docs/sing.htm>

¹⁶⁵ General Assembly Continues Debate on Security Council Reform with Focus on Changing Veto, Permanent Membership <http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991220.ga9692.doc.html>

2.1.3 China. China defiende el uso del veto basada en dos razones primordialmente: a) el veto como parte de una racionalidad histórica, heredadas de las experiencias dadas por la Sociedad de Naciones y b) el veto como parte de una realidad objetiva y de una realidad práctica¹⁶⁶.

Más importante que la eliminación del veto, el gobierno chino considera que los esfuerzos deben ser encaminados hacia el mejoramiento de los trabajos del Consejo a través del perfeccionamiento de los métodos de trabajo del mismo.

En cuanto a la ampliación de la membresía del Consejo, el gobierno chino ha sido el menos específico en cuanto a mencionar una cantidad de nuevos miembros y cuáles países deberían de ser. En una intervención ante la Asamblea General el 20 de octubre de 1996 y ante el grupo de trabajo que trata la reforma del Consejo el 28 de abril de 1997, el gobierno chino se manifestó a favor de un aumento del Consejo de Seguridad teniendo en cuenta que se debería de superar la anormal representación geográfica que existe entre los países desarrollado y los subdesarrollados¹⁶⁷.

Por otro lado, la representación china ha sido la más explícita en reconocer su apoyo a los estados en desarrollo en su lucha de ocupar un puesto permanente dentro del Consejo. En un discurso, el 30 de octubre de 1996, el embajador chino Wang Xuexian señalaba ante la Asamblea General ".....no reform plan that excludes or discriminates against developing countries will ever be accepted by the general membership of the UN, including China"¹⁶⁸.

El embajador chino Shen Guofang, representante permanente chino en las Naciones Unidas sostuvo durante el periodo 53 de la Asamblea General que el primer

¹⁶⁶ Statement on the Veto by Ambassador Shen Guofang Deputy Permanent Representative of China to the United Nations at the Working Group on Security Council Reform, April 23, 1998 <http://www.undp.org/missions/china/veto.html>

¹⁶⁷ Do the Permanent Members Really Want Reform?, A Speech by Ambassador Bilahari Kausikan of Singapore Presented on May 5 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/docs/sing.htm>

¹⁶⁸ *Idem*

principio que debe tomarse en cuenta al momento de pensar en un incremento del Consejo es el de lograr una representación geográfica equitativa, mientras que el criterio económico debería pasar a segundo término, ya que el Consejo no debe ser convertido en un club de los ricos o en la junta directiva de una empresa¹⁶⁹.

2.1.4 Francia. Francia no ha hecho muchos pronunciamientos con respecto a la reforma del Consejo, sin embargo los que ha hecho, nos dan una pauta a seguir en cuanto a su posición. En este sentido cabe mencionar las palabras de su representante permanente Alain Dejammet el 29 de octubre de 1996¹⁷⁰ ante el grupo de trabajo sobre el Consejo de Seguridad en donde manifiesta a favor de un Consejo compuesto por un poco más de 20 miembros, lo cual sería el máximo permitido, sin especificar qué tanto significaría en números reales *por un poco más*. Además, el representante francés menciona que el incremento en la membresía deberá darse en razón de permitir el ingreso de Japón y Alemania, y de una mayor representación de los estados en desarrollo, aunque no señala nada con respecto a la permanencia de los países en desarrollo dentro del Consejo.

El gobierno francés no ha hecho ningún pronunciamiento en cuanto a que si Japón y Alemania deberán contar con el "derecho de veto" como nuevos miembros permanentes.

2.1.5 El Reino Unido. El Reino Unido, en voz de su representante permanente Sir John Weston, se pronunció el 20 de octubre de 1996 a favor de un puesto en el Consejo por aquellos países con un peso específico en el campo político, económico y diplomático, en clara referencia a Japón y Alemania, para finalizar dando el total apoyo de su gobierno a las candidaturas de ambos países.

¹⁶⁹ *China and the Reform of the Security Council,*

<http://www.fmprc.gov.cn/english/dhtml/read.asp?forefather=002&pkey199911222093206>

¹⁷⁰ *Idem*

El 30 de octubre del mismo año el representante del Reino Unido se refirió a que el posible aumento debería de darse de una forma modesta, manteniendo una membresía de 20 o 21 como máximo¹⁷¹.

En cuanto a los países en desarrollo, el Reino Unido ha manifestado la necesidad de incrementar su presencia en el Consejo, aunque no ha sido lo suficientemente específica para dilucidar si dicha presencia debería darse a nivel permanente o no permanente.

En cuanto al veto, el Reino Unido se ha mostrado su oposición a cualquier forma de eliminarlo o restringirlo, ya que él mismo, asegura una efectiva acción la cual es demandada por la Carta de las Naciones Unidas para confrontar los desafíos diarios a los que se enfrenta la seguridad y la paz internacional¹⁷². Aún no ha mantenido una decisión clara en cuanto a si los posibles nuevos miembros permanentes deberán contar con veto o no.

Creemos necesario señalar la reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad el 23 de septiembre de 1999 y de la cual enviaron una misiva al Secretario General de las Organización de las Naciones en la cual le transmiten los acuerdos tomados. El documento contiene dos anexos. El primero de ellos se refiere a una serie de temas que van desde la reforma de las Naciones Unidas hasta la no proliferación de armas nucleares. El segundo anexo es una declaración tendiente a combatir el terrorismo.

En lo concerniente a la reforma del Consejo de Seguridad, los ministros señalan en el punto tres dos aspectos muy importantes. Por un lado, expresan la necesidad de acrecentar los miembros del Consejo, pero preservando y aumentando la eficiencia y la

¹⁷¹ *Idem*

¹⁷² *Statement on 21 May 1996 by Sir John Weston, KCMG, Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland at the Open-ended Working Group on the Enlargement of the Security Council*
<http://www.britain-infor.org/bis/ukmis/speeches/21may96.htm>

efectividad del mismo. Por otro lado, también puntualizan que cualquier intento por restringir o coartar su "derecho de veto" no va de acuerdo con el proceso de reforma¹⁷³.

Como conclusión de este punto podemos obtener varias cuestiones interesantes:

a) Todos los miembros permanentes, aunque en diferentes grados y matices, se han manifestado por un aumento de la membresía del Consejo de Seguridad, principalmente en la categoría permanente.

b) También todos los miembros permanentes han reconocido dar una mejor distribución a los países en desarrollo agrupados básicamente en tres regiones: América Latina y el Caribe, África y Asia. En donde no todos han expresado su apoyo, es hacia la propuesta de insertar a Alemania y Japón como miembros permanentes. Hasta el momento la Federación Rusa y China no han expresado su apoyo.

c) Ningún país se ha manifestado públicamente a favor de otorgar el "derecho de veto" a los posibles nuevos miembros permanentes.

d) Todos los miembros permanentes se inclinan por un Consejo que no supere los 21 miembros, ya que esto afectaría su eficiencia.

Resulta paradójico que los miembros permanentes pretendan mantener su *status quo* dentro de la organización, en razón de ser los países más poderosos. Si recordamos bien, por más de la mitad del tiempo de existencia de la organización, una pequeña isla en Asia -Taiwán- ocupó el asiento del país más poblado sobre la tierra. Otro dos asientos, el de Francia y el Reino Unido, han sido ocupados por países que han decaído notablemente en su potencial y hoy son vistas como potencias de segunda. Un cuarto asiento sufrió un cambio de representación, sin debate alguno, de una potencia mayor, la ex Unión Soviética, a una potencia media, Rusia, mucho más reducida en tamaño e independencia de acción.

2.2. LA POSICIÓN DE OTROS PROTAGONISTAS INTERNACIONALES. En esta parte analizaremos una serie de propuestas, que por sus conceptos o por quién son

¹⁷³ <http://www.un.int/missions/usa/s19999966.htm>

propuestas, resultan atractivas e importantes, y al mismo tiempo enriquecen significativamente la discusión en torno de la reforma del Consejo. De primordial importancia, debido a la actual situación internacional, es conocer la posición de países como Japón o Alemania, mencionados por diversos estados o comentaristas como candidatos a ocupar una plaza permanente; de vital importancia para entender el proceso de reforma es conocer los trabajos que hacia dentro de la organización realizan una serie de grupos de trabajo creados para la reforma de la organización; muchos otros países y organizaciones no gubernamentales, también cuentan con una posición respetable y que podría ser tomada en cuenta para una posible reforma.

2.2.1. Alemania. No son un secreto las aspiraciones alemanas por ocupar un lugar permanente en el Consejo de Seguridad y que se basan principalmente en un gran crecimiento y desarrollo económico que la han puesto en la antesala de adquirir nuevas responsabilidades internacionales. Alemania ha sido, quizá, el país, junto con Japón, que más claramente ha presentado su posición con respecto a la reforma del Consejo¹⁷⁴.

La propuesta, según el gobierno alemán, está basada en una visión nueva, moderna, transparente y efectiva del Consejo, la cual envuelva al mayor número de regiones posibles. El trabajo del Consejo deberá ser más transparente, democrático y efectivo. El nuevo Consejo deberá reflejar los cambios dados a nivel internacional desde 1945.

En cuanto a la composición del Consejo, la propuesta alemana es la siguiente: el aumento de 5 miembros permanentes los cuales serían Alemania, Japón, un país de

¹⁷⁴ La posición alemana puede ser claramente analizada en las siguientes direcciones de Internet, en donde se presentan las declaraciones e intervenciones del gobierno alemán fijando su postura: http://www.germany-info.org/UN/un_press_97.htm http://www.germany-info.org/UN/un_press_98.htm
http://www.germany-info.org/UN/un_state_96.htm http://www.germany-info.org/UN/un_press_97.htm http://www.germany-info.org/UN/un_press_98.htm
Security Council Reform Germany's position
http://www.germany-info.org/UN/un_reform.htm

Asia, un país de Africa y un país de América Latina y el Caribe. Otro aumento pero para la categoría de miembros no permanentes lo cual daría 4 nuevos miembros. En dicha categoría se le deberían proporcionar un asiento a Asia, uno a Africa, uno a América y el Caribe y otro asiento para Europa del Este. De tal manera que el Consejo contaría con una composición de 24 miembros de los cuales 10 serían permanentes y 14 serían no permanentes. De esta forma, y de acuerdo con la propuesta alemana, la proporción entre miembros permanentes y no permanentes volvería a ser más parecida a la existente en 1945. Desde 1945 hasta 1965 la proporción entre los miembros permanentes y no permanentes fue de 1:1.2 (5:6); a partir de 1966 y hasta la fecha la proporción varió a 1:2 (5:10), mientras que con la propuesta alemana la proporción volvería a ser muy similar a la original 1:1.4 (10:14), lo que significaría una relación más estrecha entre miembros entre ambas clases de miembros.

De acuerdo a Alemania, las ventajas de contar con dicha composición serían en primer lugar que por primera vez se contaría con la participación permanente de los países del sur, que hasta hoy han sido relegados, mientras que por otro lado, con la incorporación de su país y de Japón se lograrían hacer importantes contribuciones a nivel global. Asimismo, garantizaría una gran oportunidad para que todos los países estuvieran representados de una mejor manera y más frecuente en los trabajos del Consejo.

La posición alemana se contrapone y rechaza totalmente aquellas posiciones que apoyan la idea de asientos que se roten entre varios países señalando que dicha idea no cambia sustancialmente la idea de democratización del Consejo. Por ejemplo, actualmente 183 países aspiran a 10 puestos no permanentes con una duración de dos años, lo que da una proporción de 18 países por un puesto, lo que a su vez lleva a que cada país ocupe un asiento dentro del Consejo cada 36 años. Con el nuevo sistema de rotación 153 países buscarían ser miembros no permanentes por un periodo de dos años, lo cual daría ahora una proporción de 15 países por un puesto, lo que a su vez llevaría a cada país a tener una participación dentro de los trabajos del Consejo cada 30

años, lo cual nos da una diferencia de solamente 6 años con respecto al actual sistema y al de rotación.

En cuanto al veto, la delegación alemana en la ONU establece que su posible incorporación y en general la de todos los nuevos miembros permanentes debería darse en igualdad de derechos y obligaciones que los actuales miembros permanentes, por lo cual se buscaría contar con el "derecho de veto", ya que de lo contrario los nuevos miembros permanentes no podrían llevar a cabo sus responsabilidades y tareas. Sin embargo, establece que el mismo deberá ser ejercido con la mayor restricción y que los miembros que lo utilicen deberán dar una explicación del por que de su uso, así mismo se tendrá en cuenta el anexo de la resolución 267(III) del 14 de abril de 1949¹⁷⁵ referente a que asuntos deben ser considerados de procedimiento.

Finalmente, la propuesta alemana se pronuncia a favor de incluir una cláusula que permita una revisión periódica de la composición del Consejo, para evitar que las circunstancias internacionales rebasen la estructura del mismo.

2.2.2 Japón. La posición japonesa a este respecto se basa en un aumento de los miembros permanentes y no permanentes, así como en una revisión de los métodos de trabajo del Consejo¹⁷⁶.

La posición japonesa establece que es necesario fortalecer sus funciones mediante el fortalecimiento de su legitimidad y efectividad. Para lograr este fin, la propuesta japonesa prevé el introducir cinco cambios en la estructura y forma de trabajo del Consejo.

¹⁷⁵ La Asamblea General adoptó una resolución basada en un reporte de la Comisión Interina, enumerando más de treinta cuestiones que deben ser consideradas de procedimiento al momento de ser votadas por el Consejo y veintiuna que requieren la unanimidad del Consejo.

¹⁷⁶ La propuesta japonesa se encuentra en la Página de Internet del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón <http://www.mofa.go.jp> y más específicamente en <http://www.mofa.go.jp/policy/un/pamph96/reform.html>.

También se puede consultar el documento *Basic Standpoint of the Government of Japan on Security Council / Reform* en <http://www.undp.org/missions/japan/sc-05149.htm>

1) El primer punto a analizar es el de aumentar el número de miembros permanentes. Según esta propuesta el número de miembros permanentes debe aumentarse, dando cabida a las nuevas potencias globales que tengan la capacidad y el deseo de asumir nuevas y mayores responsabilidades internacionales. Si bien es cierto que los actuales miembros permanentes continúan siendo los principales actores en los asuntos políticos y económicos, es necesario resaltar que hay ahora otros países que de igual manera juegan un papel importante en las relaciones internacionales y en las contribuciones a las Naciones Unidas.

Para la elección de los nuevos miembros permanentes se deberá tener en cuenta la capacidad y los deseos de los países candidatos en relación con sus responsabilidades internacionales. De esta manera, la posición nipona resalta que Japón ha trabajado en el Consejo de Seguridad en la solución de los conflictos regionales, incluyendo el conflicto en Camboya y ha apoyado varias iniciativas para la paz, el desarme y la no proliferación de armas nucleares, para el desarrollo sostenido y ha mantenido una diversa actividad internacional, lo cual le ha permitido ganar la experiencia suficiente para ser candidato a ocupar una plaza permanente.

2) El siguiente punto es el de aumentar la representatividad del Consejo mediante un aumento apropiado de los asientos no permanentes. Dicho aumento obedece a que aunque la membresía de las Naciones Unidas a aumentado de 51 a 185 naciones, el número de asientos del Consejo se ha aumentado de 11 a 15 asientos solamente desde 1966. Por lo tanto las oportunidades de trabajar y participar en el Consejo como un miembro no permanente del mismo han sido poco equitativas entre los grupos regionales. Asia, África y América Latina son regiones que han sufrido de una inapropiada representación.

Ahora bien, en cuanto al aumento de los asientos permanentes y no permanentes, la propuesta japonesa señala que el aumento no deberá ser mayor a los 5 nuevos miembros. Obviamente 2 lugares serían para los nuevos miembros permanentes (Es de suponerse que serían Japón y Alemania, aunque la propuesta no lo menciona) y los tres restantes para las regiones mencionadas en el párrafo anterior. En cuanto a los

miembros no permanentes, la propuesta señala que sería conveniente aumentar dicha categoría con cuatro miembros. Un miembro para Asia, uno para África, uno para América Latina y el último para Europa del Este. Esto da una membresía de 24 miembros.

3) Con respecto al veto, Japón considera indispensable que el mismo se a ejercido con la máxima limitación y que los estados que lo posean se apeguen estrictamente al anexo de la resolución 267 (III) del 14 de abril de 1949 y dichos estados deberían de ofrecer una explicación clara del por que ejercen el veto.

Japón considera que cualquier discriminación entre los miembros permanentes antiguos y los nuevos deberá ser eliminada, lo que a todas vista resulta una posición muy clara con respecto al veto. Japón, en principio, esperaría entrar al Consejo con los mismos derechos y obligaciones que el resto de los miembros permanentes.

4) Japón considera necesario la revisión periódica tanto de la membresía permanente como no permanente, así como también de los métodos de trabajo del Consejo. Por lo tanto, la propuesta japonesa sugiere una revisión cada quince años de la estructura del Consejo.

5) En última instancia, el proyecto japonés destaca que deberán tomarse las medidas necesarias para el mejoramiento de los métodos y procedimientos de trabajo del Consejo, incluyendo el fortalecimiento de la transparencia en su trabajo.

La propuesta japonesa se enmarca en todo un proyecto de reforma de las Naciones Unidas y que incluye aspectos tales como la revitalización de las Naciones Unidas en el campo del desarrollo, el mejoramiento de la capacidad de las Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad, el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas y la reforma financiera de la organización.

A este último respecto, de la situación financiera de la ONU, es preciso señalar que gran parte del soporte de la propuesta japonesa de reformar el Consejo de Seguridad está basada, en gran parte, en su aporte económico a la organización que actualmente asciende al 15.65% del presupuesto total de la organización solamente superado por los Estados Unidos. De la misma forma, se pronuncia por que a los miembros permanentes se les cobre un cargo especial basado en un porcentaje fijo para el mantenimiento de las operaciones de paz.

2.2.3. Los trabajos en la ONU. El trabajo que se ha dado en las Naciones Unidas con respecto a la reforma del Consejo de Seguridad se ha dado básicamente en dos planos: el primero de ellos por parte del Secretario General y el segundo por parte de la Asamblea General, por lo cual creemos necesario estudiar ambas vertientes de manera separada. En primer término hablaremos de la labor desempeñada por el Secretario General.

Como se recordará una de las circunstancias que levantaron la oposición de los Estados Unidos a la permanencia de Boutros Boutros Ghali como Secretario General de las Naciones Unidas fue la supuesta poca disposición de llevar a cabo una reforma profunda de la organización (argumento que puede ser puesto a discusión y que no es muy claro). Es por eso que cuando Kofi Annan toma las riendas de la organización uno de sus principales propósitos es el de llevar a cabo una reestructuración de la ONU en todos sus aspectos. El paso más importante lo da en julio de 1997 al presentar un documento denominado "Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reforma", el cual explicaremos brevemente a continuación.

Dicho programa busca principalmente el permitir a la organización cumplir con sus obligaciones en un cada vez más complejo mundo. Para lograr este fin el Secretario General mantiene que las reformas deben abarcar tres tipos de medidas generales: 1) aquellas que como Secretario General tiene la facultad de formular y llevar a cabo, y que están mas relacionadas a cuestiones administrativas como fondos y programas, 2) aquellas medidas que para obtener su aprobación no dependen de la Secretaría, pero que son recomendadas por el Secretario y que finalmente competen a los estados

miembros y, 3) otro tipo de propuestas que son materia de un examen detallado y se proyectan a largo plazo.

Ahora bien dichas medidas se enmarcan en un plan muy ambicioso que abarca dos partes, siete capítulos y un total de 287 puntos con un anexo. Las medidas abarcan desde la lucha contra el crimen, las drogas y el terrorismo hasta el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos. En dicho plan se abarcan cuatro áreas fundamentales: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo y, asuntos humanitarios. En cuanto a la reforma del Consejo de Seguridad nos enfocaremos principalmente a la parte relacionada con la paz y seguridad. De hecho hay que hacer notar que en el documento no se menciona para nada la reforma del Consejo de Seguridad, sino más bien se tocan temas relacionados con funciones básicas que realiza el Consejo.

En materia de paz y seguridad el Secretario señala en términos generales que es necesario aumentar la capacidad de respuesta de la organización para "...desplegar operaciones sobre el terreno con más rapidez, incluso incrementando la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas"¹⁷⁷

Por otro lado, se propone que se busquen mecanismos innovadores para darle a la organización una capacidad de respuesta más rápida en casos de emergencia entre los cuales se deben contemplar: el entrenamiento de efectivos militares y civiles para las operaciones de mantenimiento de la paz, disponibilidad de reservas de alimentos y el fortalecimiento de los sistemas de advertencia temprana para predecir posibles emergencias.

¹⁷⁷ Tomado de *"Renovación de las Naciones Unidas: Un Programa de Reforma, elementos principales"*. Consultado en la página de Internet del Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana: <http://serpiente.dgsca.unam.mx/cinu>

Dichas propuestas van acompañadas por los esfuerzos de los países por lograr arreglos más confiables y predecibles para poder mandar de forma ágil y rápida las tropas y equipo necesarios en una operación de mantenimiento de la paz. A este respecto se señala de suma importancia terminar el Acuerdo sobre el Estado de las Fuerzas que permitirá el despacho más eficiente de los efectivos militares y civiles.

El Secretario General reconoce a la guerra fría como un factor que imposibilitó que la organización pudiera llevar a la práctica lo enunciado en la Carta respecto a sus funciones en materia de paz y seguridad. Sin embargo, con el fin de dicho factor, admite, las Naciones Unidas comenzaron a realizar una labor productiva mediante la aprobación de un mayor número de misiones para el mantenimiento de la paz, que a final de cuentas se transformaron en un servicio de emergencia a la comunidad internacional.

Por otro lado, el Secretario General considera necesario incrementar la eficacia de las sanciones económicas impuestas en virtud del capítulo VII de la Carta y recomienda que el Consejo de Seguridad y la Asamblea General examinen las medidas adecuadas para incrementar la capacidad de reacción rápida de la organización.

Finalmente el Secretario General recomienda al Consejo de Seguridad que fije un plazo de tiempo, en el establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz, para la concertación del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas entre las Naciones Unidas y el gobierno anfitrión.

El documento recibió un apoyo decidido de la Asamblea General el 12 de noviembre de 1997, cuando la Asamblea General da su aprobación al documento presentado por Kofi Annan.

Sin embargo, los puntos neurálgicos en la reforma del Consejo de Seguridad (aumento en el número de miembros y el "derecho de veto") no son mencionados a lo largo de todo el documento. A este respecto habría que señalar el segundo plano sobre el cual se ha dado el trabajo de reforma de la organización: la Asamblea General.

La revisión de la estructura y funcionamiento del Consejo había estado en la agenda de la Asamblea General desde 1979, sin embargo no sería sino hasta el 11 de diciembre de 1992 que la Asamblea adoptó la resolución 47/62 en donde pedía al Secretario General a invitar a los estados miembros hacer sus comentarios escritos sobre la reforma del Consejo. El Secretario publicó dos tomos con una gran variedad de propuestas, las cuales dentro de su diversidad coincidían en su desacuerdo con la composición y procedimientos del Consejo.

Parte importante para llamar la atención sobre la situación del Consejo, fue la reunión de jefes de estado y gobierno de los miembros del Consejo de Seguridad que fue llevada a cabo en enero de 1992, justo después de la guerra del golfo Pérsico.

Bajo estos antecedentes la Asamblea General estableció cinco grupos de trabajo encargados de preparar los lineamiento sobre los cuales deberá descansar la reforma de toda la organización. Dichos grupos son los siguientes:

- 1) El grupo de trabajo para una agenda por la paz.
- 2) El grupo de trabajo para una agenda por el desarrollo.
- 3) El grupo de trabajo para el Consejo de Seguridad.
- 4) El grupo de trabajo para la situación financiera.
- 5) El grupo de trabajo para el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas¹⁷⁸.

De estos cinco grupos, el que analizaremos será el tercero ya que es el que tiene la responsabilidad de buscar un acuerdo sobre la reforma del Consejo de Seguridad. Dicho grupo fue creado por la Asamblea General mediante la resolución A/48/26 del 3 de diciembre de 1993. Los trabajos se basaron en buscar una representación equitativa y un incremento en los miembros del Consejo de Seguridad y en otros asuntos relacionados con el Consejo.

¹⁷⁸ Tomados de *General Assembly Working Groups on Reform: A Listing*, <http://www.igc.org/globalpolicy/reform/wkgrp1st.htm>

Desde entonces el grupo ha venido trabajando en la búsqueda de lograr consensos en dos temas fundamentales: el aumento del número de miembros, ya sean permanentes y no permanentes, y el uso del "derecho de veto". En los primeros años el grupo llegó a varios acuerdos y desacuerdos. Entre los primeros habría que señalar que se reconocía plenamente la necesidad de adaptar al Consejo de Seguridad con la nueva realidad internacional, para lo cual se requería un aumento de su membresía y un ajuste en sus métodos de trabajo. Sin embargo, los desacuerdos se producían al discutir cuales deberían ser los cambios y la forma mediante la cual se implementarían los mismos. Por ejemplo, casi todas las delegaciones reconocían la necesidad de aumentar el número de miembros, sin embargo no había un acuerdo con respecto a cuantos deberían de ser los nuevos miembros e incluso a si deberían aumentarse las dos categorías de miembros o solamente los no permanentes como algunas delegaciones sugerían, e incluso los desacuerdos abarcaban los medios para elegir a los posibles nuevos miembros.

Si bien es cierto que los trabajos del grupo comenzaron en enero de 1994 han sido extendidos hasta el periodo 54 de la Asamblea General debido a la falta de acuerdos concretos.

2.2.3.1. La discusión durante 1994. El grupo comenzó sus trabajos en enero de 1994 analizando entre otros temas la cuestión del tamaño y la composición de un posible incremento en la membresía del Consejo de Seguridad. Se reconoció la necesidad de aumentar el número de miembros del Consejo, y así mismo, hubo puntos de vista convergentes en relación de que dicho aumento debería ser objeto de una serie de negociaciones y discusiones a futuro, por lo cual no hubo conclusiones en cuanto a la naturaleza del posible aumento.

El grupo también estableció que en otras materias se requería una revisión del funcionamiento del Consejo. A este respecto, se señaló la necesidad de tomar una serie de medidas tendientes a aumentar la eficiencia en sus métodos y procedimientos de trabajo, reconociendo que ya el mismo Consejo había empezado a dar una serie de pasos en ese sentido.

El grupo entregó, en septiembre del mismo año, su reporte de trabajo a la Asamblea General, la cual consideró necesario que el grupo continuara con los trabajos para el siguiente periodo de sesiones de la Asamblea.

Este primer año de trabajo sirvió para sentar las bases sobre las cuales deberían darse los primeros cambios y estableció la primera conclusión clara: todos los países reconocieron la necesidad de aumentar el número de miembros del Consejo. Más sin embargo, la discusión apenas comenzaba y si bien había la voluntad por abrir la cerrada composición del Consejo, muchos obstáculos por librar se empezaban a vislumbrar.

De gran importancia fueron una serie de eventos y propuestas que ayudaron a dar más puntos de vista y aportaron una variedad enorme de propuestas. Nos referimos específicamente a una reunión sobre pacificación llevada a cabo en abril y patrocinada por el gobierno de Canadá, la Conferencia de las Organizaciones No Gubernamentales realizada en mayo, una iniciativa conjunta de Argentina y Nueva Zelanda y otra propuesta del Benelux¹⁷⁹ en octubre.

2.2.3.2. La discusión durante 1995. El grupo retomó sus trabajos en enero de 1995 basándose en el reporte que al final de la sesión 49 de la Asamblea General se dio a conocer.

En septiembre del mismo año, el grupo dio a conocer su segundo reporte a la Asamblea General en el cual se establecían los puntos tratados por el grupo y cuáles habían sido las principales observaciones hechas por las diversas delegaciones durante

¹⁷⁹ El Benelux es un primer intento de Unión Europea entre Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo, cuyo primer acuerdo tripartito se remontó a 1933. Se reinició en 1944, pero a raíz de los problemas bélicos de la segunda guerra mundial, sólo entró en vigor hasta enero de 1949 y luego fue perfeccionado bajo el Tratado de la Haya de febrero de 1958. El Benelux abarca cuestiones tales como la unión aduanera, la comunidad arancelaria y la unión económica. Tomado de Bruno Campella, *Política Internacional Contemporánea*, Buenos Aires, Nacchi, 1994, p.203

el periodo de trabajo. El documento denominado "Reporte a la Asamblea General"¹⁸⁰ contenía los siguientes puntos:

- 1) Observaciones y evaluación por el vicepresidente.
- 2) Lista de preguntas para ser tratadas por el grupo.
- 3) Documento preparado por el Secretario del grupo en donde se expresan los puntos de vista expresados por los diferentes estados durante la Asamblea 49 de las Naciones Unidas
- 4) Observaciones a los dos capítulos del documento de trabajo del grupo de trabajo.
- 5) Una serie de sugerencias y propuestas presentadas por estados miembros o grupos de estados.

El documento de trabajo del grupo se dividía básicamente en dos partes: por un lado el primer capítulo se enfocaba a la reforma del Consejo en términos de su composición, tamaño, categoría de miembros y forma de votación, mientras que el segundo capítulo estaba más relacionado a los métodos de trabajo del Consejo y a su relación con los demás órganos de la organización.

Durante 1995 la discusión sobre el aumento de los miembros se dio en varios sentidos, más sin embargo, existió el gran consenso de expandir el Consejo basados en el principio de una representación geográfica equitativa, la legitimidad y la eficiencia. Una mayor representación de los estados miembros en el Consejo reflejaría aún más el carácter universal de la organización, sugirieron algunos estados, aunque algunos estados expresaron sus dudas con respecto a que si un aumento en el tamaño del Consejo necesariamente traería consigo un aumento en su eficiencia.

En cuanto a los miembros permanentes, muchas delegaciones se manifestaron a favor de un aumento tomando siempre en cuenta también un aumento en el número de los miembros no permanentes. Sin embargo, algunos otros estados se opusieron al

¹⁸⁰ Working Group on the Security Council (1995): *Report to the General Assembly*
<http://www.globalpolicy.org/security/reform/secwg1.htm>

aumento de los miembros permanentes poniendo como argumento principal que dicha categoría de miembros iba en contra de los principios de democratización de las relaciones internacionales, argumento muy similar al usado por muchos estados en San Francisco cuando se constituyó la organización. Algunos otros estados se manifestaron por la desaparición de la categoría de miembros permanentes.

Aquellos que estaban a favor del aumento señalaron que una representación geográfica equitativa haría del Consejo un órgano más representativo y democrático. Entre los criterios sugeridos para la elección de los posibles miembros permanentes fueron señalados aquellos que menciona el artículo 23 párrafo 1 de la Carta de la ONU, aunque se mencionaron algunos adicionales: una adecuada representación de los países en desarrollo, el tamaño de la población y de la economía, los deseos, la disposición de contribuir y la consistencia en el apoyo a la organización en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional en ambos planos, tanto militarmente como no militarmente y, por último, su contribución al trabajo de las Naciones Unidas.

En cuanto a la modalidad de elección de los nuevos miembros, dos vertientes fueron las que se destacaron: por un lado aquellos estados que favorecían a la Asamblea General como el medio para su elección, mientras que otros apoyaron la idea de que los grupos regionales eligieran a los estados que los representarían. A este respecto no se llegó a ningún acuerdo. En cuanto al número ideal de nuevos miembros permanentes, muchas delegaciones sugirieron que no fuesen más de 5 los nuevos miembros.

En cuanto a los miembros no permanentes, hubo un gran apoyo para aumentar el número de los miembros tomando como principio guía una representación geográfica equitativa. Los criterios para elegir a los nuevos miembros no permanentes deberían ser los mismos que enunciaba la Carta de las Naciones Unidas

Digno es de mencionar que lo enunciado en la Carta de las Naciones Unidas con respecto a la no reelección de los miembros no permanentes fue impugnado por varios estados. Así también, se analizó la posibilidad de aumentar los periodos de los miembros

no permanentes que podrían abarcar cuatro o seis años para ciertos estados con el fin de desarrollar más plenamente sus funciones dentro del Consejo.

En cuanto al número de nuevos miembros no permanentes, se recibieron varias propuestas que abarcaron un rango mínimo de 3 hasta 11 miembros.

Varias propuestas consideraban la idea de crear una nueva categoría de miembros y aunque las propuestas no eran iguales, si se vislumbraba la idea de crear a una serie de miembros semipermanentes. Dicha categoría consistía en que dos o más estados o un grupo regional compartirían un mismo asiento para estarse rotando en él por cierto tiempo. Sin embargo, dicha propuesta fue tomada como una opción que podría ser tomada en cuenta en el futuro.

En cuanto al procedimiento de votación, habremos de señalar que existió una gran discusión entre todos los estados. Un gran número de estados se declararon en contra del "derecho de veto" por considerarlo una amenaza constante en la toma de decisiones del Consejo y que iba en contra del principio de igualdad soberana, aparte de ser un mecanismo anacrónico y poco democrático. Dichos países sugirieron limitar el campo de uso del mismo en los siguientes casos: a) ingreso de un nuevo miembro a la ONU, b) el envío de misiones de investigación, c) decisiones relativas a medidas provisionales que marca el artículo 40 de la carta, d) medidas que señala el artículo 50 relativas a problemas económicos de terceros estados derivados de sanciones impuestas por la organización, e) recomendación en la elección del Secretario General, f) asuntos relacionados con leyes humanitarias y, g) disputas en las que un miembro permanente es parte.

Se sugirió que se permitiese el veto en virtud de las medidas tomadas con base al capítulo VII de la Carta o que el veto se considerase como el voto negativo de dos o más miembros permanentes. Igualmente, se insistió que se aclarase qué tipo de decisiones deberían ser consideradas cuestiones de procedimiento para que no necesitasen la unanimidad de los miembros permanentes.

Por otro lado, las delegaciones que apoyaban el veto consideraron que el mismo había sido un mecanismo útil para preservar la unidad de los miembros permanentes y había asegurado la participación de las grandes potencias en los trabajos de la organización. El veto fue considerado como un elemento que había ayudado a garantizar que las decisiones que habían sido tomadas por el Consejo hubiesen sido balanceadas, al mismo tiempo que había provisto de estabilidad la relación entre las diferentes potencias.

Sin acuerdos, también se quedó el tema de la extensión del veto a los nuevos miembros permanentes. Por un lado un grupo de países establecía que al no dárseles a los nuevos miembros el "derecho de veto" se estaría creando una nueva categoría de miembros permanentes de "segunda clase". En contraparte, aquéllos que se oponían a la extensión del veto consideraban que sería continuar con un error ya que el veto iba en contra del principio de igualdad soberana y del espíritu de cooperación en el sistema de seguridad colectiva. Un gran número de estados consideraron que primero se debería de decidir si debían haber más miembros permanentes y quienes ocuparían esos puestos, para luego abordar el asunto del veto.

Algunos estados criticaron también algunos otros de los privilegios que como consecuencia de su categoría los miembros permanentes poseen, tales como una representación privilegiada en los diversos órganos de las Naciones Unidas. A dichos privilegios se les conoce como el "efecto cascada".

En cuanto al tamaño ideal del Consejo, las propuestas establecieron un mínimo de 20 miembros contra un máximo de 33, sin embargo la mayoría se enfocó a un rango de entre 20 y 25. También señalaron algunos estados que la proporción entre los miembros permanentes y los no permanentes debía de mantenerse en 2:1, mientras que otros estados manifestaron que no era imperativo mantener dicha proporción.

Hay que señalar que muchas delegaciones propusieron que se revisara el tamaño, composición, "derecho de veto" y otros procedimientos de votación del Consejo,

periódicamente, mientras otros estados manifestaron que dicha revisión ya era parte de la organización con la invocación del artículo 109 de la carta.

La segunda parte del trabajo estaba relacionada a la relación del Consejo de Seguridad con otros órganos de la organización tales como la Asamblea General o la Secretaría; de igual forma, también se proponen una serie de medidas para aumentar su eficiencia en los métodos y procedimientos de trabajo. Entre los puntos que trató dicha parte en los trabajos de discusión del grupo, podemos resumir los siguientes: a) se propusieron una serie de medidas tendientes a mejorar la relación entre el Consejo, la Asamblea y la Secretaría, b) se discutieron cuáles de esas medidas debían ser formalizadas mediante su institucionalización y cuáles no lo requerían, c) se analizaron si las reglas de procedimiento debían ser modificadas, eliminadas o mantenidas, d) se revisó la idea de que el Consejo mantenga informada adecuada y oportunamente a la Asamblea General, e) se manejó la propuesta de que el Consejo junto con la Secretaría debían trabajar conjuntamente para la recaudación y el análisis de la información de los temas bajo consideración del Consejo, f) se expresó el interés para que el Consejo informe a los estados miembros de sus trabajos, g) también se mencionó el interés para que el Consejo adquiriera nuevas prácticas para consultar a los países que aportan tropas a la organización, h) de igual manera se manifestaron los diversos estados para que el trabajo de los comités de sanciones sea más transparente y eficiente, i) algunas delegaciones hicieron mención de la propuesta del Movimiento de los Países No Alineados denominada "Medidas para Aumentar el Efectivo y Eficiente Funcionamiento del Consejo de Seguridad" y, j) se trató el punto relativo al formato de los reportes del Consejo a la Asamblea General.

Al final del trabajo del grupo y de la sesión de la Asamblea General, tampoco hubo un acuerdo con relación a que si las reformas del primer y segundo capítulo debían ser tomadas como parte de un mismo paquete, para lo cual ninguna decisión se podía dar hasta que no hubiese un acuerdo en ambas partes. Por otro lado, otras delegaciones señalaron que el trabajo de los capítulos era independiente uno del otro, por lo cual la falta de consenso en un capítulo no debería impedir la implementación de las reformas en el otro.

2.2.3.3. La discusión en 1996. En el periodo 50 de la Asamblea General, el grupo se reunió desde el 28 de noviembre de 1995 hasta el 13 de septiembre de 1996 con un total de 56 reuniones entre formales e informales. Al final el grupo entregó su reporte a la Asamblea General¹⁸¹

Las discusiones durante este año reafirmaron el acuerdo de que el Consejo debería ser expandido. Dicha expansión debería asegurar una distribución geográfica equitativa, teniendo en cuenta el substancial incremento en la membresía de las Naciones Unidas, especialmente el de los países en desarrollo, así como los importantes cambios de las relaciones internacionales¹⁸². En contraste, muchos puntos de vista opuestos se dieron en virtud de como llevar a cabo dicha expansión.

Se propuso tomar en cuenta el incremento de la membresía de las Naciones Unidas de los países de Europa del Este en el contexto de una representación geográfica equitativa.

Se expresaron varias propuestas para incrementar únicamente la categoría de miembros no permanentes mediante la selección más frecuente de una serie de países para estar representados en el Consejo (miembros semipermanentes).

El aumento de los miembros permanentes fue apoyado y rechazado por varios estados. En el caso del aumento, se reconoció que en este se debe tener en cuenta a los países en desarrollo, ya que un aumento con países industrializados sería ampliamente rechazado.

Otras nuevas propuestas surgieron en el sentido de contar con asientos permanentes que pudieran ser rotados o compartidos entre varios países u

¹⁸¹ *Open ended Working Group on the Security Council 1996 Report.*
<http://www.globalpolicy.org/security/reform/wkgrp96.htm>

¹⁸² Dichos cambios se referían básicamente, entre otros, al aumento de la membresía de la organización y al nuevo balance de fuerzas surgido tras la caída del bloque comunista.

organizaciones regionales. Dichas propuestas contaron con el apoyo de ciertos estados pero con el rechazo de otros.

El grupo también discutió cuales serían los criterios para la elección de los miembros no permanentes y de los permanentes, en donde se incluyó un sistema para una mas frecuente rotación de los miembros no permanentes.

Un gran apoyo se volvió a ratificar a la propuesta del Movimiento de los Países No Alineados que sugería que en caso de no llegar a un acuerdo en cuanto al incremento de alguna otra categoría de miembros dentro del Consejo, el único aumento tendría lugar en la categoría de miembros no permanentes.

Otro elemento central en las discusiones volvió a ser el "derecho de veto". Varias propuestas se hicieron a este respecto. Muchos estados presentaron una propuesta donde se ratifica que el veto debería ser únicamente aplicado a las acciones tomadas bajo el capítulo VII de la Carta. Varias propuestas se presentaron en el sentido de modificar la Carta de las Naciones Unidas para limitar el uso del veto. Incluso en una propuesta se señaló la necesidad de que el veto sea sujeto de cierta suspensión cuando existiese una mayoría calificada en la Asamblea General. La gran mayoría de las delegaciones sustentaron dicha posición, mientras que por otro lado también se alzaron voces con la idea de defender el veto.

Otra discusión giró en torno del otorgamiento del veto a los posibles nuevos miembros permanentes. En este sentido muchos estados se pronunciaron a favor y algunos otros en contra.

El grupo también intercambió puntos de vista con respecto al reordenamiento de los posibles nuevos miembros en relación con la mayoría necesaria para la aprobación de una decisión ya fuese en asuntos de procedimiento o aquellos de importancia.

En cuanto a los métodos de trabajo del Consejo y su relación con los demás órganos de la organización, se subrayó la necesidad de que el Consejo mejore sus métodos de trabajo y su transparencia en varios aspectos tales como sus reportes a la Asamblea General, los reportes a los nuevos miembros del Consejo, las consultas con los países que proporcionan tropas a la organización, el trabajo del comité de sanciones, etc.

El grupo se basó en un gran número de propuestas presentadas por varios estados y grupos de estados tendientes a mejorar los métodos de trabajo del Consejo.

Para la reforma del Consejo, se discutió la necesidad de hacer enmiendas a la Carta de las Naciones Unidas, sin embargo se reconoció que para la mayoría de las medidas tendientes a mejorar los métodos de trabajo del Consejo, únicamente se necesitarían cambios en las reglas provisionales de procedimiento del Consejo.

La conclusión del grupo al final del período 50 de trabajo de la Asamblea General fue que la discusión sobre "Una representación equitativa y el incremento al número de miembros del Consejo y otros asuntos relacionados al Consejo" debería continuar durante el siguiente período de trabajo de la Asamblea General basado en los trabajos de los períodos 48, 49 y 50.

La Asamblea General adoptó una resolución en la cual decide que el grupo debería continuar con sus trabajos tomando en cuenta los trabajos desarrollados en las sesiones anteriores y los puntos de vista que se expresarían en el siguiente período de sesiones de la Asamblea.

2.2.3.4. La discusión en 1997. En su reporte respectivo al período 51 de la Asamblea General, el grupo de trabajo hace una síntesis de sus trabajos realizados del 23 de octubre de 1996 al 18 de julio de 1997. Lo singular de este reporte¹⁸³ es su brevedad que contrasta notoriamente con la amplitud mostrada en reportes anteriores.

Dicha brevedad se debe, sin embargo, a las posiciones encontradas que manifestaron los diversos estados y que provocaron una falta de acuerdos en temas claves como la naturaleza del aumento de los miembros del Consejo y su relación con respecto al "derecho de veto".

Los únicos acuerdos logrados fueron los relativos a las recomendaciones que el grupo puso a consideración de la Asamblea General. La principal es la que sugiere la continuación de los trabajos del grupo para el periodo 52 de trabajo de la Asamblea General.

Sin embargo, durante 1997 el grupo logró hacer una síntesis de las diversas propuestas planteadas desde 1994. En marzo de 1997, el Presidente en turno del grupo de trabajo, el embajador Razali Ismail hizo una recopilación¹⁸⁴ de más de tres años de trabajo del grupo en una propuesta que aterriza sobre el plano de la realidad. En dicha propuesta el embajador Razali hace una serie de planteamientos concretos en torno a la reforma del Consejo.

Primeramente se señala como conveniente un aumento de 15 a 24 miembros, es decir, un aumento de la membresía del Consejo de 9 miembros, de los cuales 5 serían permanentes y 4 no permanentes.

En cuanto a la forma de la elección de los miembros permanentes, señala la propuesta que uno deberá ser de los países en desarrollo de Africa, otro de los estados en desarrollo de Asia, otro más de los países en desarrollo de América Latina y el Caribe y los dos últimos deberán de ser dos estados industrializados. Por otro lado, los miembros no permanentes deberán ser elegidos de acuerdo al siguiente patrón: un estado de Africa, otro de Asia, otro de los estados de Europa del Este y el último de los estados de América Latina.

¹⁸³ *Report of the Working Group on the Security Council, 1997.* <http://www.igc.org/globalpolicy/security/reform/wk97-1.htm>

¹⁸⁴ *Razali Reform Paper, 20 March 1997.* <http://www.globalpolicy.org/security/reform/raz-497.htm>

Se señaló el 28 de febrero de 1998 como la fecha para la elección de los nuevos miembros permanentes, los cuales deberán contar con el respaldo de las dos terceras partes de la votación en la Asamblea General.

En cuanto al "derecho de veto", la propuesta señala que los nuevos miembros permanentes carecerían de él, mientras que los cinco miembros permanentes originales deberían limitar su uso en cuanto a las acciones tomadas en virtud del capítulo VII de la Carta.

En cuanto a la votación, la propuesta señala que ahora se deberán tener en cuenta 15 de 24 votos para la aprobación de una resolución.

Se señala que se deberá de adoptar una resolución en donde se señalen las enmiendas a la Carta, las cuales deberán incluir, como es lógico, el artículo 27 en sus párrafos segundo y tercero, el artículo 53 y la eliminación del 107.

Se decide el establecimiento de una conferencia cada 10 años con el fin de revisar el efecto que tuvieron las enmiendas que entran en vigor.

Finalmente, la propuesta le señala al Consejo de Seguridad una serie de medidas a tomar para lograr un mejoramiento de los métodos de trabajo del mismo y una mayor comunicación entre él y los restantes miembros de la comunidad internacional. Por ejemplo, se señala la necesidad de institucionalizar consultas mensuales entre el Presidente de la Asamblea General y del Presidente del Consejo de Seguridad junto con los presidentes de los principales comités de la Asamblea General y los miembros del Consejo de Seguridad o, por ejemplo, el conducir consultas entre el Presidente del Consejo de Seguridad y los presidentes de los grupos regionales cuando así sea necesario.

Posteriormente, el 29 de mayo del mismo año la oficina del grupo de trabajo dio a conocer un documento en donde se resumían lo que, según el grupo, era el sentir general con respecto a la reforma del Consejo¹⁸⁵. Este trabajo se hizo basado en una serie de consultas informales con la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas (165 en total) y se llevaron a cabo a partir del 28 de enero de 1997 al 5 de marzo del mismo año. En cuanto a la composición del Consejo, el documento señala que la mayoría de los países se han pronunciado favor de un aumento en el número de miembros permanentes y no permanentes que podría ir de 24 a 26 miembros, es decir, un aumento que podría ser de 9 a 11 miembros, lo cuales deberían pertenecer tanto a los países en desarrollo como a aquellos industrializados.

En cuanto a los miembros permanentes, esto deberían ser incrementados en un número de 5 o 6 repartiéndose de la siguiente manera: un estado en desarrollo de África (aunque la organización de la Unidad Africana ha solicitado dos puestos), un estado en desarrollo de Asia, un estado en desarrollo de América Latina y el Caribe y dos estados industrializados. En relación con los miembros no permanentes, habría que señalar que el documento marca que podrían aumentarse de 4 a 6 nuevos miembros. Los nuevos miembros deberían repartirse de la siguiente manera: uno para un estado africano (y serían dos si se aumentase el número de miembros no permanentes a 5), uno para un estado de Asia, uno para un estado de Europa del este y uno para un estado de América Latina y el Caribe. En caso de que no se llegase a un acuerdo, la mayoría de las delegaciones han dado su aprobación para que se aumentasen únicamente la categoría de miembros no permanentes.

La elección de ambas categorías de miembros se harían al juntar las dos terceras partes de votación de la Asamblea General y junto a la aprobación de la respectiva región.

En cuanto al otro punto de fricción en la reforma del Consejo de Seguridad, el documento señala que la mayoría de las delegaciones considera al veto como un

¹⁸⁵ *Conference Room Paper by the Bureau of the Working Group on the Security Council* (May 29, 1997). <http://www.globalpolicy.org/security/docs/crp8.htm>

mecanismo anacrónico y poco democrático que debería ser eliminado en unas Naciones Unidas modernas. Por ello, la mayoría de las delegaciones han sostenido que el veto no debería marcar diferencias entre los originales miembros permanentes y los posibles candidatos a ocupar dicha categoría, sin embargo, los miembros permanentes actuales han manifestado su rechazo a aprobar cualquier enmienda a la carta que tenga como fin el abolir o limitar el "derecho de veto". Para solucionar dichas dificultades se recibieron una serie de propuestas que a continuación mencionamos:

- 1) La no extensión del veto a los nuevos miembros.
- 2) Que los nuevos miembros cuenten con el "derecho de veto" tal y como lo tienen los miembros originales
- 3) Que los nuevos miembros cuenten con el "derecho de veto", pero en una fórmula la cual suspendería la aplicación del veto de los nuevos miembros por cierto tiempo
- 4) Una declaración unilateral, mediante la cual los nuevos miembros se comprometen a no recurrir al veto ya sea de forma total o parcial. (se menciona que dicha medida podría ser aplicada a los cinco miembros originales)
- 5) Una condición que permita a los nuevos miembros emitir un voto negativo sin que dicho voto constituya un veto si el miembro así lo aclara (también se podría aplicar a los miembros originales)
- 6) El establecimiento de una lista de los asuntos que no son sujetos al veto (aplicable también a los miembros originales)
- 7) El instituir una forma de veto colectivo mediante el cual con un cierto número de votos en contra emitidos por los nuevos miembros permanentes se pueda evitar la toma de alguna decisión o resolución.

Junto con dichas medidas, el documento urge que la Asamblea General, le pida a los miembros permanentes un uso más restringido del veto. Se señala también de suma importancia que cada diez años, a partir que entren en vigor las enmiendas a la Carta que describen la nueva estructuras y composición del Consejo de Seguridad, se realice una revisión periódica de la composición del Consejo para analizar si es justa su composición o si alguna de sus categorías necesita algún incremento.

El documento finaliza con una serie de medidas tendientes a mejorar los procedimientos de trabajo del Consejo, para lograr la transparencia de trabajo en la toma de decisiones. Los temas que toca son, por ejemplo, la relación entre el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y la Secretaría, el programa de trabajo del Consejo, los reportes del Consejo a la Asamblea General, entre otros.

El trabajo del grupo de trabajo en la reforma del Consejo de Seguridad fue ratificado por la Asamblea General el 15 de septiembre mediante la resolución 51/476, para que continuara sus sesiones durante la sesión 52 de la Asamblea.

2.2.3.5. La discusión en 1998. El trabajo del grupo inició el 26 de noviembre de 1997 y terminó hasta el 24 de agosto de 1998, periodo en el cual el grupo sostuvo un total de 56 reuniones. El grupo sostuvo, así mismo, seis sesiones sustantivas en las cuales las delegaciones hicieron varias propuestas tanto orales como escritas relativas a la reforma del Consejo, aunque también se tomaron en cuenta las propuestas hechas en anteriores sesiones de la Asamblea General. Al término de su periodo de trabajo el grupo presentó su reporte ante la Asamblea General¹⁸⁶.

El reporte consta de tres partes. La primera de ellas denominada capítulo I es una pequeña introducción; el capítulo II se enfoca más al trabajo desempeñado en las reuniones y sesiones, mientras que el último capítulo está destinado a las recomendaciones y sugerencias del grupo de trabajo hacia la Asamblea General. Parte del informe también lo son los 31 anexos, que en su mayoría contienen las propuestas que se recibieron durante el año.

En la primera sesión sustantiva, que fue realizada del 3 al 13 de febrero, se adoptó el programa de trabajo y se tomó en cuenta varios de los documentos de sesiones anteriores. En su programa de trabajo, el grupo consideró los siguientes temas:

¹⁸⁶ *Report of the GA Working Group on SC Reform for 1998 (August 24, 1998)*
<http://www.globalpolicy.org/security/reform/scref98.htm>

1. Los métodos de trabajo del Consejo y la transparencia de su trabajo
2. La toma de decisiones, incluyendo el veto.
3. La expansión del Consejo de Seguridad:
 - El tamaño total del aumento de miembros del Consejo.
 - El incremento de los miembros permanentes (incluyendo los temas de la extensión del veto a los nuevos miembros permanentes y a las representaciones regionales permanentes).
 - El incremento de los miembros no permanentes (incluyendo la posibilidad de un incremento solamente de esa categoría).
4. Una periódica revisión del tamaño del Consejo.
5. La mayoría requerida para la toma de decisiones del Consejo.
6. Otros asuntos.
7. Reporte del grupo de trabajo a la Asamblea General.

El grupo tuvo su segunda sesión sustantiva del 23 de febrero al 13 de marzo, en donde se continuó con la discusión de los métodos de trabajo del Consejo y la transparencia de su trabajo basados en un documento preparado por la oficina del grupo de trabajo .

La tercera sesión sustantiva se llevó a cabo del 21 de abril al 8 de mayo y tuvo en consideración el segundo punto de su programa de trabajo: la toma de decisiones, incluyendo el veto. Posteriormente se analizó la expansión del Consejo.

La cuarta sesión sustantiva se llevó a cabo del 26 al 29 de mayo en donde el grupo de trabajo continuó su trabajo relacionado con la expansión del Consejo y comenzó con las discusiones de una revisión periódica del tamaño del Consejo. Posteriormente se analizaron las propuestas relativas a la mayoría requerida para la toma de decisiones del Consejo.

En su quinta sesión substantiva, del 15 al 26 de junio, el grupo de trabajo regresó a analizar los métodos de trabajo y transparencia de su trabajo del Consejo, y la toma de decisiones incluyendo el veto. De igual forma, se continuó con los trabajos del punto cinco de su programa de trabajo que se refiere a la mayoría requerida para la toma de decisiones.

En la última sesión substantiva, realizada del 9 de julio al 7 de agosto, el grupo revisó los puntos tres, cuatro y cinco de su programa de trabajo. Por último, el grupo realizó su reporte hacia la Asamblea General.

En los puntos cruciales del programa del grupo de trabajo se recabaron las siguientes propuestas. En cuanto al tamaño del Consejo, se recibieron varias propuestas que van desde 21 hasta 26 miembros. En cuanto a las categorías a ser aumentadas se establecieron dos opciones: el incremento de los miembros, tanto permanentes como de los no permanentes, y el incremento de los miembros no permanentes. Asimismo, se trató el tema de la rotación de los nuevos asientos permanentes recibándose propuestas a favor y en contra. En cuanto a la elección de los nuevos miembros no permanentes se reafirmó el actual criterio para su elección, aunque en algunas propuestas se sugirió la posibilidad de que dichos asientos estuvieran sujetos a rotación.

Ahora, con respecto a la extensión del veto a los nuevos miembros permanentes se recibieron variadas propuestas al respecto. Dichas propuestas iban desde la aceptación del veto a los nuevos miembros permanentes, hasta la creación de un grupo de trabajo de alto nivel establecido por la Asamblea General que estaría encargado de decidir si los nuevos miembros permanentes tendrían el uso del veto. En ese *impasse* los nuevos miembros permanentes actuarían dentro del Consejo sin el uso del veto.

El Grupo decidió recomendar a la Asamblea General la continuación de los trabajos del grupo para el periodo 53 de la misma. Una vez que la Asamblea recibió el informe del Grupo de Trabajo, decidió extender el mandato del grupo.

Todavía el 23 de noviembre la Asamblea General adoptó por consenso una resolución en la cual afirma que todas las decisiones relacionadas con la ampliación del Consejo de Seguridad deberán recibir por lo menos los votos de dos tercios de los miembros de la organización para su aprobación. Esto implica que aún las abstenciones serían consideradas como votos en contra. De acuerdo al embajador argentino Fernando Petrella la resolución "establece las bases mínimas sobre las que deberán construirse las mayorías que permitirán la reforma del Consejo"¹⁸⁷.

Lo que se deduce del trabajo de 1998, es que las opciones se empiezan a reducir y que las posiciones encontradas de los países se hacen cada vez más palpables. El único acuerdo es que no hay acuerdo en lo substancial, por que **si bien es cierto que existe afinidad en cuanto al aumento de los miembros del Consejo, no la hay al momento de decidir cuántos y cuáles serían los nuevos miembros.** Aún peor es el panorama en cuanto al proceso de votación, ya que aquí el único acuerdo, al cual se llegó más en términos de obligatoriedad, es que el veto no se les podría quitar a los miembros permanentes que ya cuentan con él.

2.2.3.6. La discusión en 1999. El trabajo del grupo se desarrolló mediante seis sesiones a lo largo de todo el año. Dichas sesiones fueron del 8 al 19 de febrero; del 8 al 12 y del 22 al 24 de marzo; del 12 al 23 de abril; del 10 al 14 de mayo; del 16 al 25 de junio y, finalmente, del 19 al 30 de julio.

Durante esas reuniones, el grupo se enfocó básicamente a discutir los siguientes puntos: a) los métodos de trabajo del Consejo y la transparencia de su trabajo; b) el asunto del veto; c) la expansión del Consejo y d) la revisión periódica de los miembros de un Consejo ampliado.

Durante 1999, numerosas delegaciones establecieron sus puntos de vista con respecto a los asuntos tratados por el grupo. De hecho algunos miembros permanentes

¹⁸⁷ El Universal, Sábado 28 de Noviembre de 1998.

del Consejo establecieron su posición más claramente con respecto a la reforma del mismo.

Incluso el presidente del grupo envió el 22 de junio una carta a todas las delegaciones que no habían expresado sus puntos de vista con respecto a la reforma del Consejo a que lo hicieran en el seno del grupo.

El informe señala que aún existen diferencias entre los miembros con respecto a asuntos como el de nuevas categorías de nuevos miembros dentro del Consejo. Sin embargo, el informe resume una serie de coincidencias mostradas a lo largo de su trabajo en 1999. Entre las más sobresalientes tenemos: 1) para asegurar un rol fuerte para el Consejo, es necesario asegurar una representación equitativa de su membresía que vaya de acuerdo con la igualdad soberana de los estados y con otros aspectos que hagan más transparente el trabajo del mismo; 2) una representación más equitativa se obtendría mediante el incremento de los miembros del Consejo, tomando en cuenta el aumento de la membresía de la organización y en especial de los países en desarrollo y de los cambios en la relaciones internacionales; 3) la nueva membresía del Consejo deberá fluctuar entre los 20 a los 26 miembros; 4) la cuestión de aumentar la membresía del Consejo implica necesariamente la cuestión del veto; 5) una revisión periódica de la membresía del Consejo deberá ser tomada en cuenta; 6) la cuestión del incremento de la membresía del Consejo y de los métodos de trabajo del Consejo deben ser considerados como parte de un paquete común¹⁸⁸.

Por último, el informe finaliza haciendo una serie de recomendaciones. La más importante se refiere a la continuación de los trabajos del grupos para la sesión 54 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A este respecto la Asamblea General decidió el 3 de diciembre de 1999, mediante la resolución 48/26, la continuación de los trabajos del grupo para el año 2000.

¹⁸⁸ *Report of the GA working Group on SC Reform for 1999 (August 5, 1999).*
<http://www.globalpolicy.org/security/reform/scref99.htm>

Lo que ha demostrado el proceso de reforma de las Naciones Unidas, y en específico el que trata el tema del Consejo de Seguridad, es la gran complejidad de propuestas y posiciones encontradas y que, sin embargo, dichas propuestas se han ido reduciendo a dos temas conflictivos: como aumentar la membresía del Consejo y el asunto del veto. Por otro lado, hay temas en donde sí se han logrado acuerdos como el de los métodos de trabajo y la transparencia. Por más fórmulas novedosas que se generen, creemos que en gran porcentaje la solución estará en la voluntad política de cada uno de los miembros de las Naciones Unidas, pero sobre todo de aquellos estados que tienen un peso específico en el proceso de reforma del Consejo.

2.2.3.7. Posiciones encontradas. Después de explicar los trabajos dentro del grupo que analiza la posible reforma del Consejo, sería interesante resumir cuales son las principales posiciones que guardan los protagonistas de este proceso de reforma.

En general nos encontramos con tres posiciones que contrastan notablemente. Por un lado la posición de la mayoría de los miembros permanentes, y que es encabezada por los Estados Unidos, que tiene como objetivo principal la entrada de Japón y Alemania, dando a los países del sur la concesión de ocupar tres plazas permanentes. Así mismo, dichos países establecen en 21 el número máximo de integrantes del Consejo. Se oponen tajantemente a cualquier restricción en el uso del veto.

En contraposición, nos encontramos con la posición de países como Canadá, Nueva Zelanda o México, que se oponen terminantemente a un aumento en la categoría de miembros permanentes y aceptan únicamente un aumento a la categoría de miembros no permanentes y, que al mismo tiempo, son contrarios de extender el "derecho de veto".

Por último, encontramos un pequeño grupo de países que encabeza Italia y que en vez de aumentar las dos categorías de miembros existentes, se pronuncia por la creación de una nueva categoría rotatoria de miembros semipermanentes.

Lo que hay dentro de la Asamblea General es una batalla política y diplomática. Detrás de esta batalla están los intereses de estados que desean reforzar su posición y posibilidades de lograr un puesto permanente en el Consejo o impedir que países rivales lo hagan. Simplemente establezcamos que Italia se opone firmemente al ingreso de Alemania como miembro permanente, lo mismo ocurre con Corea del Sur y el posible ingreso de Japón. En América ocurre algo similar, al no encontrar muy de su agrado México y Argentina la incorporación de Brasil al Consejo. La historia se repite en el caso de Paquistán con la India.

A pesar de la lucha de intereses, no se puede dejar de reconocer que el movimiento de reforma del Consejo de Seguridad ha contado con la valiosa ayuda de potencias medias, como en el caso de Italia, los Países Nórdicos, Australia, Nueva Zelanda y algunos otros países del sur tales como Malasia, Singapur, Guyana, Colombia y Zimbabwe. Todos estos países, dentro de sus muy diferentes y variadas propuestas, han apostado firmemente por una renovación y reestructuración del Consejo.

2.2.4. Otros países. Aquí rescataremos básicamente la posición de dos países. El primero de ellos, Italia, que da a conocer una propuesta diferente, de la cual resalta la idea de crear una nueva categoría de miembros semipermanentes. En segundo lugar nos encontramos con la posición de nuestro país que se mantiene en fiel concordancia con nuestros principios de política internacional esbozados a lo largo de la historia.

2.2.4.1. Italia. La posición italiana con respecto a la reforma del Consejo de Seguridad se basa en los principios de la democracia, de una representación geográfica equitativa, de la efectividad y de la eficiencia y transparencia¹⁸⁹.

En términos generales, la propuesta italiana se opone a cualquier aumento de los miembros permanentes del Consejo y se manifiesta a favor de la creación de 10 nuevos

¹⁸⁹ Tomado de *Statement by the Permanent Representative of Italy Ambassador Francesco Paolo Fulci On Item 47 "The Question of Equitable Representation On and Increase In the Membership of the Security Council"* New York - October 29, 1996. [Http://www.undp.org/missions/italy/statement/reform/2910.htm](http://www.undp.org/missions/italy/statement/reform/2910.htm)

asientos no permanentes los cuales serían divididos de la siguiente manera: 5 para Asia y Africa, 2 para América Latina y el Caribe, 2 para el grupo de Occidente y para Europa del Este.

En cada uno de esos 10 nuevos asientos tres estados se rotarían el puesto, para tener un total de 30 estados que ocuparían el asiento por un cierto periodo de tiempo. Cada uno de estos estados serviría por un periodo de dos años cada seis años. Así mismo, ninguno de estos estados podría competir por los diez lugares no permanentes que actualmente existen.

Ahora bien, dichos 30 estados serían escogidos en base los criterios definido por la Asamblea General, comenzando por aquellos que nombra el artículo 23 de la carta tales como la contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad, la contribución con otros propósitos de la organización y una distribución geográfica equitativa. Cualquier otro criterio podría ser añadido por la Asamblea.

La propuesta italiana provee de un mecanismo de control por medio del cual la Asamblea General revisaría periódicamente, cada doce o dieciocho años, la lista de países designados para rotación. De tal manera la Asamblea podría excluir a los estados quienes no tengan grandes merecimientos o no cumplan con los responsabilidades por las cuales fueron seleccionados.

Otro punto rescatable de la propuesta italiana de reforma del Consejo de Seguridad es el referente al financiamiento de la ONU. Cada uno de los 30 estados que se rotarían en los nuevos 10 asientos no permanentes pagaría un sobre cargo del 10% para el mantenimiento de las operaciones de paz de la organización y de esta manera se eliminarían los sobre cargos que pagan los miembros permanentes que ascienden a un porcentaje del 20%.

La propuesta italiana señala las siguientes ventajas: 1) los pequeños y medianos estados tendrían mucho mas grandes oportunidades de servir en alguno de los 10

asientos no permanentes actuales; 2) los treinta estados designados para rotar más frecuentemente recibirían un mayor reconocimiento por su cada vez mayor participación en las operaciones de mantenimiento de la paz; 3) los cinco miembros permanentes se beneficiarían de una más equitativa distribución de los gastos de las operaciones de paz; 4) el Consejo se volvería más democrático y representativo del sentir de toda la comunidad internacional.

El proyecto italiano requeriría, en términos legales, solamente la modificación de dos artículos de la Carta de las Naciones Unidas: a) el artículo 23, para reflejar el incremento de los 10 nuevos miembros no permanentes y b) el artículo 27, para establecer la nueva mayoría requerida para adoptar alguna resolución.

La fórmula italiana propiciaría la división de los países en tres grupos en cuanto al posible acceso al Consejo de Seguridad. El primero de ellos serían los cinco miembros permanentes del Consejo. El segundo serían los 30 estados elegidos por la Asamblea para ocupar los nuevos diez asientos. Y por último tendríamos a 153 países que se estarían disputando los actuales diez asientos no permanentes que existen.

Italia considera que el objetivo de la reforma del Consejo es hacerlo menos elitista y más democrático, de tal forma que no se renueven viejos privilegios a un número pequeño de potencias.

La propuesta italiana, considera que su país tiene los argumentos suficientes para aspirar a uno de estos nuevos asientos: a) Italia es el quinto contribuyente al presupuesto de las Naciones Unidas, contribuyendo más que tres de los actuales miembros permanentes, b) Italia es uno de los países que más contribuye con tropas para las misiones de paz de la organización¹⁹⁰.

¹⁹⁰ *Italy and the Security Council*, <http://www.italyun.frsc.html>

2.2.4.2. México. Como ya se ha señalado en su momento, nuestro país se opuso firmemente a la existencia de la categoría de miembros permanentes, y aún más, a la existencia del "veto", sin embargo, las circunstancias existentes en 1945 lo obligaron a aceptar su existencia.

Ahora, enmarcado en los trabajos de las Naciones Unidas para la reforma del Consejo de Seguridad, nuestro país ha reiterado su posición a este respecto. El representante mexicano ante las Naciones Unidas, Manuel Tello¹⁹¹, expresó que México no cree necesario la implementación de nuevas categorías de miembros adicionales a las ya existentes. Asimismo, afirmó que es imposible desaparecer la categoría de miembros permanentes, pero que por lo mismo tampoco es deseable su expansión, básicamente por que va en contra del principio de igualdad soberana de los estados y en contra de una distribución geográfica equitativa.

Una aumento de los miembros permanentes a 10 traería consigo la incorporación de Alemania, Japón, de un representante de Asia, uno de Africa y uno de América Latina y el Caribe, con lo cual se estaría dando una sobrerrepresentación a ciertas regiones y organizaciones regionales. Por ejemplo, con esta nueva conformación del Consejo, la Unión Europea tendría un total de 3 miembros permanentes, o la Organización del Tratado del Atlántico Norte contaría con 4 miembros permanentes, o el grupo de los ocho tendría seis miembros permanentes¹⁹².

Por lo tanto, para evitar esta sobrerrepresentación de ciertas regiones u organizaciones es necesario contar con un Consejo que refleje la eficiencia, la efectividad, la transparencia y la democracia, que toda la comunidad internacional desea y que sea el reflejo de todas las regiones, sin status especiales o privilegios exclusivos.

¹⁹¹ Manuel Tello Permanent Representative of Mexico to the UN Statement to the General Assembly Working Group on the Security Council, New York, April 22, 1996. <http://www.globalpolicy.org/security/docs/tello.htm>

¹⁹² Ambassador Manuel Tello of Mexico, Speech on Security Council Reform to the UN General Assembly, December 4, 1997. <http://www.globalpolicy.org/security/reform/docs/tello2.htm>

Asimismo, nuestro país mostró su oposición a la idea de los asientos semi-permanentes que se rotarían entre África, Asia y América Latina y el Caribe, al considerar que contienen elemento discriminatorios y que se prestarían a muchas confusiones al no ser aclarados muchos aspectos relativos a los periodos, países que participarían, reelección e implicaciones financieras, entre otras.

La propuesta de nuestro país se resume en los siguientes términos: el aumento dentro de la membresía del Consejo deberá de ser de tal magnitud que permita el trabajo efectivo del mismo. Así pues, se propone un aumento de 5 miembros no permanentes, con lo que el Consejo contaría con un total de 20 miembros: 5 permanentes y 15 no permanentes.

Con respecto al "derecho de veto", México se muestra completamente en contra de extenderlo a otros países y apoya totalmente la posición del Movimiento de los No Alineados de limitar su uso a únicamente a aquellas situaciones enmarcadas en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

El 13 de mayo de 1996, la delegación de México presentó a consideración del grupo de trabajo un documento en el cual se expresan una serie de enmiendas a siete artículos con el fin de restringir el uso del veto. Básicamente se deja el uso del veto para todas aquellas cuestiones de índole coercitivas y que se refieren específicamente al Capítulo VII de la Carta. Los artículos a enmendar, según la propuesta mexicana son el artículo 4, 5, 6, 27, 97, 108 y 109.

México concluye que el proceso de reforma del Consejo deberá ser un proceso que una y no que divida a la organización y que deberá tener sobretodo en cuenta los intereses de las Naciones Unidas.

2.2.5 Organizaciones y otras propuestas. En este punto abordaremos las propuestas de algunas organizaciones regionales, organizaciones internacionales no gubernamentales y de un especialista en las Relaciones Internacionales.

2.2.5.1. Organizaciones Regionales. Resulta interesante conocer la postura de tres organizaciones, que siempre han demostrado una gran solidaridad entre sus miembros, y que en el caso de la postura de la Organización de la Unidad Africana ha resaltado la gran unidad de sus miembros y en donde ha prevalecido el interés común sobre los intereses particulares, cosa que no ocurre, por ejemplo, en el continente Americano.

A) **La posición del Movimiento de los Países No Alineados¹⁹³.** Resulta muy interesante conocer la opinión de un grupo de países que surgió como respuesta a la guerra fría y a la división del mundo en dos polos de poder, un mundo en el cual las circunstancias internacionales que le dieron origen al movimiento han cambiado radicalmente. Para ello tomamos en cuenta algunos puntos de la Declaración adoptada en la vigésima Conferencia Ministerial del Movimiento de los Países No Alineados llevada a cabo en Nueva Delhi el 7 y 8 de abril de 1997¹⁹⁴. En dichos puntos se esbozan una serie de aspectos muy interesantes que han sido retomados por el grupo de trabajo para el Consejo de Seguridad.

Por principio de cuentas, se establece que no deberá establecerse un agrandamiento del Consejo que excluya a los países en desarrollo y que todos los esfuerzos por reformar la estructura del Consejo no deberán ser sujetos de ningún plazo de tiempo.

Posteriormente, y de acuerdo con el documento final de la misma vigésima Conferencia Ministerial, se subraya que tanto la expansión, como la reforma del Consejo se deberán tomar en cuenta como un solo asunto que deberá darse mediante una

¹⁹³ El Movimiento de los Países No Alineados surge a mediados de los cincuenta con una serie de estados recién independizados y Yugoslavia, como una respuesta de rechazo a tomar una posición común hacia algunos de los dos bloques que protagonizaban la guerra fría.

En la actualidad el grupo cuenta con 133 miembros y se enfrenta al desafío de reformular su política en base al hecho de que la guerra fría llegó a su fin.

¹⁹⁴ *Declaration On Security Council Reform by the Foreign Ministers of the Non-Aligned Movement*, New Delhi, April 8, 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/deccli.htm>

distribución geográfica equitativa y basado en el principio de igualdad soberana de los estados.

Por otra parte, se hace hincapié en que los países no alineados están sin representación dentro del Consejo de Seguridad, por lo que en su agrandamiento deben tomarse en cuenta ellos, para de esta manera lograr reflejar un carácter universal y corregir las desigualdades existentes.

En cuanto al número de nuevos miembros, el Movimiento establece que estos deberán ser al menos 11, de tal forma que la membresía del Consejo pasaría de 15 miembros a 26. Dicho aumento debería estar basado en una distribución geográfica equitativa y en el principio de igualdad soberana de los estados. En caso de no llegarse a ningún acuerdo, únicamente se aumentará la membresía para los miembros no permanentes.

Con respecto al veto, los ministros de los países no alineados reafirman su posición de que el veto debe de ser restringido con la idea de eliminarlo paulatinamente y como ejemplo de ellos señalan que el veto debería ser usado únicamente en las acciones señaladas en el artículo VII de la Carta.

Por último, los ministros señalan la importancia de aumentar la transparencia del Consejo de Seguridad mediante el mejoramiento de los métodos de trabajo del Consejo.

Básicamente la posición del grupo de países del Movimiento de los No Alineados es muy parecida a la posición del grupo de trabajo para el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, lo que refleja los consensos a los que se ha llegado hasta este momento.

Posteriormente, los jefes de Estado del Movimiento se reúnen Sudáfrica¹⁹⁵ y ahí establecen, entre otras cosas, lo siguiente:

La reforma y la expansión del Consejo forman parte integral de un paquete común; los países del Movimiento se encuentran mal representados dentro del Consejo; deberá haber un aumento de miembros en el Consejo no menor de 11 miembros, basados en una distribución geográfica equitativa y la igualdad soberana de los estados; el proceso de negociación deberá ser democrático y transparente; que si no hubiese un acuerdo en el aumento de otras categorías de miembros, al menos deberá darse un aumento en la categoría de miembros no permanentes; reafirman su idea de que el veto deberá limitarse en el sentido de aplicarse únicamente a aquellas decisiones tomadas en torno al capítulo VII de la Carta y ,por último, que cualquier modificación que fuese introducida a la Carta deberá de darse bajo el apoyo de una mayoría calificada, es decir, de las dos terceras partes de la membresía de la organización.

B) La Liga de Estados Arabes. De acuerdo con la resolución 5336/100 adoptada por el Consejo de la Liga el 21 de Septiembre de 1993¹⁹⁶ los 21 estados árabes fijaron una postura común con respecto a la reforma del Consejo.

Los estados árabes se declaran partícipes de un aumento en la membresía del Consejo. Dicho aumento deberá darse teniendo en cuenta una representación geográfica equitativa y la igualdad soberana de los Estados. Los estados árabes establecen que el aumento deberá contener: a) en la categoría no permanente el acceso de dos miembros de ese grupo; b) que en el caso de lograr un aumento en la membresía permanente, la Liga de Estados Arabes deberá contar con un asiento, que sería rotativo entre todos los miembros de la Liga, con todos los derechos y prerrogativas del mismo.

¹⁹⁵ *Excerpt from the Final Document of the XIth Summit of the Non-Aligned Movement*, 2-3 September, Durban, South Africa, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/nam98.htm>

¹⁹⁶ *Group of Arab States: Working Paper on Increase in the Membership of the Security Council and Reform of its Working Methods*. <http://www.globalpolicy.org/security/reform/wk97-7.htm>

En cuanto al veto, la Liga de Estados Arabes, reconoce la necesidad de poner una limitación y racionalización al uso del mismo. Por último, se establece la necesidad de revisar la Carta de las Naciones Unidas cada diez años.

C) La Organización de la Unidad Africana. Mediante la declaración de Harare¹⁹⁷ de la Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana del 2 al 4 de Junio de 1997, los estados africanos mantienen una postura común en lo que se refiere al proceso de reforma del Consejo.

Primeramente señalan que el Consejo deberá contar con 26 miembros, teniendo aumentos en las dos categorías de miembros. Dichos aumentos deberán tomar en cuenta al continente africano con dos asientos permanentes, que serán usados en forma rotacional, de acuerdo a las reglas que la Organización de la Unidad Africana fije convenientes, mientras que en la categoría no permanente, cinco deberían ser los asientos con los que cuenten los estados africanos.

Los nuevos miembros permanentes deberán ser dotados de las mismas prerrogativas y poderes que los actuales miembros permanentes. Los países africanos se muestran completamente de acuerdo con buscar aumentar la transparencia de los métodos de trabajo del Consejo, así como con una revisión periódica de la Carta de las Naciones Unidas.

En general, podemos concluir que las propuestas del Movimiento de los Países No Alineados, la Liga de Estados Arabes y la Organización de la Unidad Africana mantienen conceptos muy similares y han sido elementos muy importantes dentro del proceso de Reforma del Consejo de Seguridad, sobre todo por que representan los intereses de la mayoría de los estados en desarrollo.

¹⁹⁷ *Harare Declaration of the Assembly of Heads of State and Government of the Organization of African Unity on the Reform of the United Nations Security Council.* <http://www.globalpolicy.org/security/reform/wk97-12.htm>

2.2.5.2. Organizaciones no Gubernamentales. Es importante estudiar las propuestas de las organizaciones no gubernamentales, ya que su trabajo se ve afectado por cada resolución del Consejo que incide en las áreas de trabajo de dichas organizaciones tales como los derechos humanos, la ayuda humanitaria o el desarme nuclear, entre otras. Tomemos como ejemplo que personal de las organizaciones no gubernamentales tales como la Cruz Roja o la Oxfam¹⁹⁸ fueron asesinados en 1996 durante el cumplimiento de su labor humanitaria en Burundi y Angola respectivamente, sin que el Consejo tomara alguna medida al respecto.

Y es que a final de cuentas, el trabajo de las organizaciones, como resultado de una activa participación de la sociedad civil internacional, y el que realiza el Consejo, se han venido estrechando de tal manera que es urgente un trabajo conjunto de ambos.

A) Posición de la Comisión para un Gobierno Global¹⁹⁹. La propuesta de la Comisión para un Gobierno Global se basa principalmente en dos aspectos a reformar:

1) el carácter de los nuevos miembros del Consejo y 2) el uso del veto²⁰⁰.

Con respecto al primer punto la Comisión se manifiesta a favor de un aumento de los miembros del Consejo, para lo cual propone un aumento de 8 miembros, 5 permanentes y 3 no permanentes. Los miembros permanentes serían 2 de los países industrializados divididos de la siguiente manera: 1 de Europa y 1 de Asia (la propuesta menciona que dichos países se tendrían que autopropone y la Asamblea General los elegiría de acuerdo a su aporte al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, aunque se sobreentiende que dichos países serían Alemania y Japón). Los otros tres miembros

¹⁹⁸ La Oxfam es una organización no gubernamental británica, asociada al Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, con constante apoyo del Ecosoc y que se ha dedicado al apoyo humanitario en diferentes zonas del planeta.

¹⁹⁹ La Comisión para un Gobierno Global (The Commission on Global Governance) es una organización no gubernamental compuesta por 28 líderes de diferentes naciones que tiene como objetivo el asegurar la seguridad mundial, un mejor tratamiento de los recursos económicos y fortalecer el mandato de la ley. Más información en la Página de Internet de The Commission on Global Governance <http://www.cgg.ch>

²⁰⁰ La propuesta de la Comisión puede también ser revisada en *Our Global Neighborhood. The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

permanentes serían países en desarrollo de Asia, Africa y América Latina y el Caribe. Aunque se menciona que los nuevos miembros permanentes deberían ser propuestos por la Asamblea General por un periodo que duraría hasta la primera década del próximo siglo cuando se haría una revisión de la membresía del Consejo.

Los nuevos miembros permanentes no tendrían asegurado su lugar eternamente. La propuesta señala, por ejemplo, que la membresía de los nuevos miembros permanentes sería revisada al final de la primera década del próximo siglo, con el fin de analizar si es acorde con los fenómenos regionales e internacionales del nuevo milenio y para evitar que el Consejo vuelva a convertirse en un ente anacrónico. De tal manera 5 de los nuevos miembros serían permanentes, pero no en el concepto clásico que se aplicó a los 5 originales miembros permanentes.

Al mismo tiempo, la Comisión propone el establecimiento de 3 nuevos asientos para los miembros no permanentes. Con lo cual la membresía del Consejo pasaría de 15 miembros a 23 con 10 miembros permanentes y 13 no permanentes. En cuanto a la mayoría requerida para aprobar una resolución esta pasaría de 9 votos a 14.

Con respecto a la segunda parte de la propuesta de la Comisión, esta señala que los nuevos miembros no contarían con el llamado "derecho de veto" y que los miembros permanentes actuales deberían de firmar un acuerdo en el cual se comprometieran a hacer un uso restringido del veto solamente en aquellos asuntos que considerasen realmente de suma importancia. De tal manera los miembros permanentes se enseñarían a trabajar dentro del Consejo sin recurrir necesariamente al uso del veto tal y como ha ocurrido en los últimos años. Dicha situación se enmarcaría dentro de una política tendiente a desaparecer el veto y que incluiría dos etapas: la primera de ellas sería cuando los miembros permanentes renunciaran a su uso salvo circunstancias excepcionalmente graves y la segunda sería cuando se hiciera una revisión de la estructura y composición del Consejo.

B) Posición del Foro para una Política Global²⁰¹. El Foro más que hacer una propuesta formal sobre la posible reforma del Consejo, ha buscado más el monitorear el trabajo que desarrolla el Consejo. El Foro para una Política Global ha tenido una actuación muy activa dentro del trabajo de las Naciones Unidas, pero resalta su labor muy estrecha con el Consejo de Seguridad. El Foro ha puesto en desarrollo un programa a través de su Programa del Consejo de Seguridad en las Naciones Unidas, en el cual se busca dar importancia al tema de los derechos humanos dentro de las resoluciones del Consejo de Seguridad. Así mismo, el Foro organiza reuniones frecuentes entre el Consejo y las más importantes organizaciones no gubernamentales, con el fin de intercambiar puntos de vista con respecto al tema de los derechos humanos y para que las organizaciones sepan un poco más sobre la forma de trabajo del Consejo.

Por otro lado, el Foro creó en 1995 un Grupo de Trabajo No Gubernamental sobre el Consejo de Seguridad con la participación de aproximadamente 100 organizaciones no gubernamentales. El grupo trabaja en colaboración con un gran número de comités de organizaciones no gubernamentales, grupos de trabajo y coaliciones. El grupo creó hacia 1997 un grupo de consulta que se ha reunido en varias ocasiones con delegaciones que conforman el Consejo de Seguridad. El grupo también se ha encargado de monitorear el proceso de reforma dentro del Consejo de Seguridad.

El Grupo tiene como metas el estrechar los lazos con los nuevos miembros no permanentes del Consejo y el redoblar la colaboración con los miembros permanentes, mediante reuniones formales e informales, para conocer más a fondo el proceso de trabajo y toma de decisiones dentro del Consejo.

2.2.5.3. Propuestas Académicas

A) Una nueva Carta de las Naciones Unidas. Hacia 1993 el internacionalista Modesto Seara Vázquez editó el libro "Una Nueva Carta de las Naciones Unidas" en

²⁰¹ El Foro para una Política Global (The Global Policy Forum) es una organización fundada en diciembre de 1993, con el objetivo de monitorear la política global hecha en las Naciones Unidas y en específico con el Consejo de Seguridad, con la crisis financiera de las Naciones Unidas y con las políticas sociales y económicas a nivel global. Para mayor información consultar la Página de Internet The Global Policy Forum <http://www.globalpolicy.org>

donde hace una propuesta de una nueva carta para la organización. Nuestro interés es ver cual es su propuesta específica hacia la reforma del Consejo de Seguridad.

En su propuesta Seara Vázquez señala que el Consejo lo compondrán 15 miembros: 1) cinco miembros permanentes que cuenten con el mayor número de votos en la Asamblea General²⁰², 2) cinco miembros semipermanentes que serán aquellos diez miembros con mayor número de votos en la Asamblea después de los miembros permanentes y que servirán alternativamente por un periodo de un año, y por último, 3) cinco miembros no permanentes que serán elegidos por la Asamblea General bajo los mismos términos que hoy en día lo hace.

Pero no solamente en la composición del Consejo se reflejan las propuestas de Seara Vázquez, también en procedimiento de votación se vislumbra un cambio. Se propone la desaparición del "derecho de veto" para cada uno de los miembros permanentes, a cambio de eso se señala que para tomar decisiones sobre asuntos de procedimiento serán necesarios los votos afirmativos de nueve miembros; mientras que para todas las demás cuestiones se requerirán de los votos afirmativos de nueve miembros, incluyendo los votos concurrentes de tres de los miembros permanentes. De tal manera que se necesitaría que más de dos miembros permanentes votaran en contra para impedir que se tome alguna resolución.

En cuanto a las funciones y poderes, y procedimiento, no se hace referencia a alguna modificación, aunque se señalan algunas funciones compartidas con la Asamblea General.

En cuanto al arreglo pacífico de controversias, se le dan una serie de prerrogativas a la Asamblea General que en la actualidad son propias del Consejo. Por ejemplo, se señala que el Consejo o la Asamblea podrán en cualquier estado que se encuentre una

²⁰² Cada miembro de las Naciones Unidas contaría con un voto por cada 50 millones de habitantes o fracción, otro voto por cada millón de kilómetros o fracción, más otro por cada mil millones de dólares de PNB o fracción.

controversia ".....recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados"²⁰³. De tal manera que se le dan las facultades a la Asamblea de poder recomendar los procedimientos que juzgue más adecuados para la solución pacífica de una controversia. Lo que hace Seara Vázquez es restarle un poco de poder al Consejo para transmitírselo a la Asamblea. Esto lo hace con los capítulos referentes a la solución pacífica de controversias y a los acuerdos regionales, mientras que en cuanto a la acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, el Consejo seguirá ocupando las mismas funciones que hoy guarda a ese respecto.

El libro menciona otras dos funciones específicas para el Consejo. La primera de ellas esta relacionada con un nuevo capítulo denominado "Protección Internacional"²⁰⁴ y le confiere la posibilidad de recomendar a la Asamblea la opción de tomar acción colectiva para garantizar el bienestar del pueblo afectado.

La segunda de ellas se refiere a que el Consejo de Seguridad "...podrá también tomar las medidas necesarias para obligar a cualquier estado a cooperar en la ejecución de las sentencias del Tribunal Internacional de Justicia Penal"²⁰⁵.

3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO.

Sin lugar a dudas la reforma del Consejo ha sido y es un proceso muy complejo, que envuelve muchos intereses y posiciones encontradas de lo que debe de ser el Consejo a umbrales del nuevo siglo. Sin embargo podemos tomarnos una serie de conclusiones que nos parecen interesantes:

♦ Consideramos **justa una apertura del Consejo en su composición debido básicamente a un gran incremento de más de tres veces de la membresía original,**

²⁰³ Modesto Seara Vázquez, *Una nueva carta.....op. cit.*, p.19

²⁰⁴ Protección Internacional no sería más que un compromiso de los estados signatarios de ayudar a cualquier pueblo que estuviese atravesando una situación difícil como un desastre natural o una lucha civil.

²⁰⁵ *Idem*, p.43

al surgimiento de una serie de estados con un mayor peso político, económico e industrial que mucho de los actuales miembros permanentes, a una injusta repartición de los asientos no-permanentes, que ha ocasionado que ciertos miembros de la Organización sean miembros semi-permanentes y a que básicamente es la única organización en donde su órgano ejecutivo privilegie a cinco de sus miembros con un lugar permanente.

♦ Creemos que es necesaria una apertura del Consejo en las en las categorías de miembros permanentes y no permanentes, analizando siempre la posibilidad de asumir nuevas categorías, todo con el fin de lograr un representatividad más justa de la humanidad en la toma de decisiones del Consejo.

♦ La democratización se debe de dar en base a lo injusto que resulta que cinco miembros tengan el llamado "derecho de veto" que en cualquier momento puede ser usado con el fin de proteger únicamente los intereses nacionales de dichos miembros, al avance de la democracia a nivel mundial que debe reflejarse necesariamente en una mayor transparencia y democracia dentro, no solamente del Consejo, sino de la organización, y por último, a que ninguna organización internacional está estructurada de tal forma para que un solo miembro pueda vetar cualquier decisión a tomar.

♦ En cuanto a la democratización, proponemos, entre otras cosas, y teniendo en cuenta lo imposible que resultará que los miembros permanentes actuales rechacen el uso del "veto", que un solo miembro permanente no pueda vetar cualquier decisión, sino que haya al menos el voto recurrente de otros dos miembros permanentes más. Así mismo, creemos necesario que se restrinjan las medidas que requieran la unanimidad de los miembros permanentes a aquellas decisiones relacionadas con la acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, o por ejemplo, la transmisión de ciertas funciones del Consejo a la Asamblea General.

♦ En cuanto a las posturas de los países nos encontramos de inicio que los miembros permanentes del Consejo se encuentran a favor de un aumento en la membresía del Consejo, aunque son más vagos al hablar de como ha de darse dicho aumento. En lo que si coinciden plenamente es en retener el "derecho de veto".

♦ Por otro lado, nos encontramos con las posturas de países como Alemania y Japón que a toda costa han promocionado su ingreso al círculo de las grandes potencias permanentes, sin lograr aún el consenso esperado. Otros países, al igual que ellos,

esperan un lugar, aunque sus posibilidades son menores y solamente podrían entrar como representantes de su continente o región.

- Los trabajos en las Naciones Unidas, y específicamente en el Grupo de Trabajo sobre el Consejo de Seguridad, han avanzado muy lentamente y realmente aunque hay un consenso en aumentar a los miembros del Consejo aún no se ha determinado el cómo, mientras que en cuanto a la democratización es aún menor el consenso.

En este sentido, creemos que los trabajos avanzarán más en la medida en que cada delegación piense más en el beneficio común que en el beneficio propio.

COMENTARIOS FINALES

Ya al final de cada capítulo hemos señalado las conclusiones más relevantes de los mismos, por lo que ahora solo nos queda hacer una evaluación general de lo que serían las dos condiciones básicas para la reforma del Consejo: **la apertura y la democratización.**

Ambas condiciones se manifiestan como elementos esenciales e indispensables en la reforma del Consejo. Todos los protagonistas, o al menos una gran mayoría, **reconocen ambos elementos como cruciales** en la reforma del Consejo. El problema, como ya lo hemos mencionado a lo largo del último capítulo, **será el de establecer y darle la forma adecuada a ambas condiciones**, de tal forma que reflejen el consenso y la realidad internacional de las actuales relaciones internacionales.

Como señalamos al principio del trabajo, en la introducción para ser más específicos, **el proceso de reforma del Consejo de Seguridad es un proceso todavía en marcha**, el cual todavía no arroja resultados palpables en cuanto a cuales podrían ser los cambios a introducir dentro de la estructura del mismo.

Como colofón, habría que señalar que la reforma del Consejo de Seguridad se da en el marco de una gran reestructuración iniciada por el Secretario General Kofi Annan y que abarca los aspectos de desarrollo, de financiamiento de la organización y del fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas, por lo que **los cambios en el Consejo deberán ser complementarios** de una serie de medidas a tomar en la Asamblea General y en general en cada uno de los órganos y organismos dependientes de la organización.

Asimismo, la organización cuenta con un sin fin de problemas, que directamente no atañen al Consejo de Seguridad como lo son sus finanzas y la corrupción. Por ejemplo,

los Estados Unidos, aún le debe a la organización más de mil millones de dólares²⁰⁶, por lo cual la organización no ha podido saldar todas las deudas que tiene con muchos de sus miembros.

Otro de los problemas que ha aquejado a la organización, sobre todo en los últimos años, es la corrupción y el despilfarro que algunos miembros del personal de la organización han llevado a cabo. Por ejemplo, de octubre de 1997 a octubre de 1998 han sido registrados 173 casos de corrupción, por lo cual existen numerosos procesos judiciales contra funcionarios de la organización²⁰⁷. Esto sin tomar en cuenta que durante el mandato del egipcio Boutros Boutros Ghali, la organización fue duramente cuestionada por supuestos casos de corrupción y despilfarro de recursos. Esto aunado a que los cascos azules fueron desprestigiados al ser señalados varios de sus miembros como autores de diversas violaciones en contra de la población civil.

Así pues, la reforma del Consejo es apenas uno de los temas que preocupa a la organización. Lo importante de la reforma es que poco a poco se vaya terminando con aquel **concepto excluyente y autoritario** que hemos mencionado a lo largo del trabajo y que está relacionado a que **solamente un pequeño grupo de potencias son las únicas capaces de tomar las decisiones más importantes en materia de seguridad internacional**, si bien es cierto que su participación es importante, los nuevos tiempos requieren de un nuevo enfoque que considere a todas las regiones que habitan este planeta llamado tierra, ya que a final de cuentas **el objetivo principal no es en sí fortalecer la posición del Consejo como fin único**, sino la de fortalecer al Consejo como medio para dotar de mejores instituciones a las Naciones Unidas.

Nuevos retos enfrentará el Consejo de Seguridad si es reformado de acuerdo a lo expuesto para que así el Consejo de Seguridad del mañana no siga siendo el Consejo de Seguridad del ayer.

²⁰⁶ El Universal, Viernes 23 de Octubre de 1998

²⁰⁷ El Universal, Jueves 29 de Octubre de 1998.

ANEXOS**ANEXO I**

PAÍSES QUE HAN FORMADO PARTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD COMO MIEMBROS NO PERMANENTES.²⁰⁶

| PAÍS | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
|--------------|--|
| Alemania* | 1977-78, 1980-1981, 1987-88, 1995-96 |
| Argelia | 1968-69, 1988-89 |
| Argentina | 1948-49, 1959-60, 1966-67, 1971-72, 1987-88, 1994-95, 1999-2000 |
| Australia | 1946-47, 1956-57, 1973-74, 1985-86 |
| Austria | 1973-74, 1991-92 |
| Bahrein | 1998-1999 |
| Bangladesh | 1979-80, 2000-01 |
| Bélgica | 1947-48, 1955-56, 1971-72, 1991-92 |
| Benin | 1976-77 |
| Bolivia | 1964-65, 1974-75, 1978-79 |
| Botswana | 1995-96 |
| Brasil | 1946-47, 1951-52, 1954-55, 1963-64, 1967-68, 1988-89, 1993-94, 1998-1999 |
| Bulgaria | 1966-67, 1986-87 |
| Burkina Faso | 1984-85 |
| Burundi | 1970-71 |
| Cabo Verde | 1992-93 |
| Camerún | 1974-75 |
| Canadá | 1948-49, 1958-59, 1967-68, 1977-78, |

²⁰⁶ Tabla formada con la información obtenida en Claude-Albert Colliard, *op. cit.*, p.374 y 375 y *Resolutions and Statements of the Security Council. Press Release 1971-1975, 1976-1980, 1981-1985, 1986-1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998*, New York, Department of Public Information United Nations, 1975, 1980, 1985, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998.

| | |
|------------------------|---|
| | 1989-90, 1999-2000 |
| Colombia | 1947-48, 1953-54, 1957-58, 1969-70, 1989-90 |
| Congo | 1986-87 |
| Costa Rica | 1974-75, 1997-98 |
| Côte d'Ivoire | 1964-65, 1990-91 |
| Cuba | 1949-50, 1956-57, 1990-91 |
| Chile | 1952-53, 1961-62, 1996-97 |
| Dinamarca | 1953-54, 1967-68, 1985-86 |
| Djibouti | 1993-94 |
| Ecuador | 1950-51, 1960-61, 1991-92 |
| Egipto | 1946, 1949-50, 1961-62, 1984-85, 1996-97 |
| Emiratos Arabes Unidos | 1986-87 |
| Eslovenia | 1998-1999 |
| España | 1969-70, 1981-82, 1993-93 |
| Etiopía | 1967-68, 1989-90 |
| Filipinas | 1957, 1963, 1980-81 |
| Finlandia | 1969-70, 1989-90 |
| Gabón | 1978-79, 1998-99 |
| Gambia | 1998-1999 |
| Ghana | 1962-63, 1986-87 |
| Grecia | 1952-53 |
| Guinea | 1972-73 |
| Guinea Bissau | 1996-97 |
| Guyana | 1975-76, 1982-83 |
| Honduras | 1995-96 |
| Hungría | 1968-69, 1992-93 |
| India | 1950-51, 1967-68, 1972-73, 1977-78, 1984-85, 1991-92 |
| Indonesia | 1973-74, 1995-96 |
| Irak | 1957-58, 1974-75 |
| Irán | 1955-56 |

| | |
|---------------|---|
| Irlanda | 1962, 1981-82 |
| Italia | 1959-60, 1971-72, 1975-76, 1987-88, 1995-96 |
| JA Libia | 1976-77 |
| Jamaica | 1979-80, 2000-01 |
| Japón | 1958-59, 1966-67, 1971-72, 1975-76, 1981-82, 1987-88, 1992-93, 1997-98 |
| Jordania | 1965-66, 1982-83 |
| Kenya | 1973-74, 1997-98 |
| Kuwait | 1978-79 |
| Líbano | 1953-54 |
| Liberia | 1961 |
| Madagascar | 1985-86 |
| Malasia | 1965, 1989-90, 1999-2000 |
| Mali | 1966-67, 2000-01 |
| Malta | 1983-84 |
| Marruecos | 1963-64, 1992-93 |
| Mauricio | 1977-78 |
| Mauritania | 1974-75 |
| México | 1946, 1980-81 |
| Namibia | 1999-2000 |
| Nepal | 1969-70, 1988-89 |
| Nicaragua | 1970-71, 1983-84 |
| Nigeria | 1966-67, 1978-79, 1994-95 |
| Níger | 1980-81 |
| Noruega | 1949-50, 1963-64, 1979-80 |
| Nueva Zelanda | 1954-55, 1966, 1993-94 |
| Omán | 1994-95 |
| Países Bajos | 1946, 1951-52, 1965-66, 1983-84, 1999-2000 |
| Pakistán | 1952-53, 1968-69, 1976-77, 1983-84, 1993-94 |
| Panamá | 1958-59, 1972-73, 1976-77, 1981-82 |

| | |
|------------------------------------|---|
| Paraguay | 1968-69 |
| Perú | 1955-56, 1973-74, 1984-85 |
| Polonia | 1946-47, 1960, 1970-1971, 1982-83, 1996-97 |
| Portugal | 1979-80, 1997-98 |
| República Checa** | 1964, 1978-79, 1994-95 |
| República de Corea | 1996-97 |
| República Democrática del Congo | 1982-83, 1990-91 |
| Rumania | 1962, 1976-77, 1990-91 |
| Rwanda | 1994-95 |
| Senegal | 1968-69, 1988-89 |
| Sierra Leona | 1970-71 |
| Siria | 1947-48, 1970-71 |
| Somalia | 1971-72 |
| Sri Lanka | 1960-61 |
| Sudan | 1972-73 |
| Suecia | 1957-58, 1975-76, 1997-98 |
| Tailandia | 1985-86 |
| Tanzania | 1975-76 |
| Togo | 1982-83 |
| Trinidad y Tobago | 1985-86 |
| Túnez | 1959-60, 1980-81, 2000-01 |
| Turquía | 1951-52, 1954-55, 1961 |
| Ucrania | 1948-49, 1984-85, 2000-01 |
| Uganda | 1966, 1981-82 |
| Uruguay | 1965-66 |
| Venezuela | 1962-63, 1977-78, 1986-87, 1992-93 |
| Yemen | 1990-91 |
| Yugoslavia | 1950-51, 1956, 1972-73, 1988-89 |
| Zambia | 1969-70, 1979-80, 1987-88 |
| Zimbabwe | 1983-84, 1991-92 |

NOTAS:

* Con Alemania se cuentan los periodos de participación de las extintas República Federal Alemana y República Democrática Alemana.

** En la República Checa estamos contando con dos periodos que fueron cumplidos por la extinta República de Checoslovaquia

ANEXO II**PAÍSES QUE CONFORMAN LAS ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS²⁰⁹.**

| PAÍSES MIEMBROS DE LAS NACIONES UNIDAS | | |
|---|--------------------|--------------------------|
| | PAÍS | FECHA DE ADMISIÓN |
| 1 | Argelia | 8 de Octubre de 1962 |
| 2 | Afganistán | 19 de Noviembre de 1946 |
| 3 | Albania | 14 de Diciembre de 1955 |
| 4 | Alemania(1) | 18 de Septiembre de 1973 |
| 5 | Andorra | 28 de Julio de 1993 |
| 6 | Angola | 1 de Diciembre de 1976 |
| 7 | Antigua y Barbuda | 11 de Noviembre de 1981 |
| 8 | Arabia Saudita | 24 de Octubre de 1945 |
| 9 | Argentina | 24 de Octubre de 1945 |
| 10 | Armenia | 2 de Marzo de 1992 |
| 11 | Australia | 1 de Noviembre de 1945 |
| 12 | Austria | 14 de Diciembre de 1955 |
| 13 | Azerbaiyán | 9 de Marzo de 1992 |
| 14 | Bahamas | 18 de Septiembre de 1973 |
| 15 | Bahrein | 21 de Septiembre de 1971 |
| 16 | Bangladesh | 17 de Septiembre de 1974 |
| 17 | Barbados | 9 de Diciembre de 1966 |
| 18 | Belarús(2) | 24 de Octubre de 1945 |
| 19 | Bélgica | 27 de Diciembre de 1945 |
| 20 | Belize | 25 de Septiembre de 1981 |
| 21 | Benin | 20 de Septiembre de 1960 |
| 22 | Bhután | 21 de Septiembre de 1971 |
| 23 | Bolivia | 14 de Noviembre de 1945 |
| 24 | Bosnia Herzegovina | 22 de Mayo de 1992 |

²⁰⁹ Tabla realizada con la información encontrada en la página de Internet de las Naciones Unidas <http://www.un.org/Overview/unmember.html>

| | | |
|----|------------------------|--------------------------|
| 25 | Botswana | 17 de Octubre de 1966 |
| 26 | Brasil | 24 de Octubre de 1945 |
| 27 | Brunei Darussalam | 21 de Septiembre de 1984 |
| 28 | Bulgaria | 14 de Diciembre de 1955 |
| 29 | Burkina Faso | 20 de Septiembre de 1960 |
| 30 | Burundi | 18 de Septiembre de 1962 |
| 31 | Cabo Verde | 16 de Septiembre de 1975 |
| 32 | Camboya | 14 de Diciembre de 1955 |
| 33 | Camerún | 20 de Septiembre de 1960 |
| 34 | Canadá | 9 de Noviembre de 1945 |
| 35 | Colombia | 5 de Noviembre de 1945 |
| 36 | Comoras | 12 de Noviembre de 1975 |
| 37 | Congo | 20 de Septiembre de 1960 |
| 38 | Costa Rica | 2 de Noviembre de 1945 |
| 39 | Côte d'Ivoire | 20 de Septiembre de 1960 |
| 40 | Croacia | 22 de Mayo de 1992 |
| 41 | Cuba | 24 de Octubre de 1945 |
| 42 | Chad | 20 de Septiembre de 1960 |
| 43 | Chile | 24 de Octubre de 1945 |
| 44 | China | 24 de Octubre de 1945 |
| 45 | Chipre | 20 de Septiembre de 1960 |
| 46 | Dinamarca | 24 de Octubre de 1945 |
| 47 | Djibouti | 20 de Septiembre de 1977 |
| 48 | Dominica | 18 de Diciembre de 1978 |
| 49 | Ecuador | 21 de Diciembre de 1945 |
| 50 | Egipto(3) | 24 de Octubre de 1945 |
| 51 | El Salvador | 24 de Octubre de 1945 |
| 52 | Emiratos Arabes Unidos | 9 de Diciembre de 1971 |
| 53 | Eritrea | 28 de Mayo de 1993 |
| 54 | Eslovaquia(4) | 19 de Enero de 1993 |
| 55 | Eslovenia | 22 de Mayo de 1992 |
| 56 | España | 14 de Diciembre de 1955 |

| | | |
|----|--------------------|--------------------------|
| 57 | Estados Unidos | 24 de Octubre de 1945 |
| 58 | Estonia | 17 de Septiembre de 1991 |
| 59 | Etiopía | 13 de Noviembre de 1945 |
| 60 | Federación Rusa(5) | 24 de Octubre de 1945 |
| 61 | Fiji | 13 de Octubre de 1970 |
| 62 | Filipinas | 24 de Octubre de 1945 |
| 63 | Finlandia | 14 de Diciembre de 1955 |
| 64 | Francia | 24 de Octubre de 1945 |
| 65 | Gabón | 20 de Septiembre de 1960 |
| 66 | Gambia | 21 de Septiembre de 1965 |
| 67 | Georgia | 31 de Julio de 1992 |
| 68 | Ghana | 8 de Marzo de 1957 |
| 69 | Granada | 17 de Septiembre de 1974 |
| 70 | Grecia | 25 de Octubre de 1945 |
| 71 | Guatemala | 21 de Noviembre de 1945 |
| 72 | Guinea | 12 de Diciembre de 1958 |
| 73 | Guinea Bissau | 17 de Septiembre de 1974 |
| 74 | Guinea Ecuatorial | 12 de Noviembre de 1968 |
| 75 | Guyana | 20 de Septiembre de 1966 |
| 76 | Haití | 24 de Octubre de 1945 |
| 77 | Honduras | 17 de Diciembre de 1945 |
| 78 | Hungría | 14 de Diciembre de 1955 |
| 79 | India | 30 de Octubre de 1945 |
| 80 | Indonesia(6) | 28 de Septiembre de 1950 |
| 81 | Irak | 21 de Diciembre de 1945 |
| 82 | Irán | 24 de Octubre de 1945 |
| 83 | Irlanda | 14 de Diciembre de 1955 |
| 84 | Islandia | 19 de Noviembre de 1946 |
| 85 | Islas Marshall | 17 de Septiembre de 1991 |
| 86 | Islas Salmón | 19 de Septiembre de 1978 |
| 87 | Israel | 11 de Mayo de 1949 |
| 88 | Italia | 14 de Diciembre de 1955 |

| | | |
|-----|---------------|--------------------------|
| 89 | JA Libia | 14 de Diciembre de 1955 |
| 90 | Jamaica | 18 de Septiembre de 1962 |
| 91 | Japón | 18 de Diciembre de 1956 |
| 92 | Jordania | 14 de Diciembre de 1955 |
| 93 | Kazajstán | 2 de Marzo de 1992 |
| 94 | Kenya | 16 de Diciembre de 1963 |
| 95 | Kirguistán | 2 de Marzo de 1992 |
| 96 | Kiribati | 14 de Septiembre de 1999 |
| 97 | Kuwait | 14 de Mayo de 1963 |
| 98 | Lesotho | 17 de Octubre de 1966 |
| 99 | Letonia | 17 de Septiembre de 1991 |
| 100 | Libano | 24 de Octubre de 1945 |
| 101 | Liberia | 2 de Noviembre de 1945 |
| 102 | Liechtenstein | 18 de Septiembre de 1990 |
| 103 | Lituania | 17 de Septiembre de 1991 |
| 104 | Luxemburgo | 24 de Octubre de 1945 |
| 105 | Macedonia(7) | 8 de Abril de 1993 |
| 106 | Madagascar | 20 de Septiembre de 1960 |
| 107 | Malasia(8) | 17 de Septiembre de 1957 |
| 108 | Malawi | 1 de Diciembre de 1964 |
| 109 | Maldivas | 21 de Septiembre de 1965 |
| 110 | Mali | 28 de Septiembre de 1960 |
| 111 | Malta | 1 de Diciembre de 1964 |
| 112 | Marruecos | 12 de Noviembre de 1956 |
| 113 | Mauricio | 24 de Abril de 1968 |
| 114 | Mauritania | 7 de Octubre de 1961 |
| 115 | México | 7 de Noviembre de 1945 |
| 116 | Micronesia | 17 de Septiembre de 1991 |
| 117 | Moldova | 2 de Marzo de 1992 |
| 118 | Mónaco | 28 de Mayo de 1993 |
| 119 | Mongolia | 27 de Octubre de 1961 |
| 120 | Mozambique | 16 de Septiembre de 1975 |

| | | |
|-----|---|--------------------------|
| 121 | Myanmar | 9 de Abril de 1948 |
| 122 | Namibia | 23 de Abril de 1990 |
| 123 | Nauru | 14 de Septiembre de 1999 |
| 124 | Nepal | 14 de Diciembre de 1955 |
| 125 | Nicaragua | 24 de Octubre de 1945 |
| 126 | Nigeria | 7 de Octubre de 1960 |
| 127 | Niger | 20 de Septiembre de 1960 |
| 128 | Noruega | 27 de Noviembre de 1945 |
| 129 | Nueva Zelanda | 24 de Octubre de 1945 |
| 130 | Omán | 7 de Octubre de 1971 |
| 131 | Países Bajos | 10 de Diciembre de 1945 |
| 132 | Pakistán | 30 de Septiembre de 1947 |
| 133 | Palau | 15 de Diciembre de 1994 |
| 134 | Panamá | 13 de Noviembre de 1945 |
| 135 | Papua Nueva Guinea | 10 de Octubre de 1975 |
| 136 | Paraguay | 24 de Octubre de 1945 |
| 137 | Perú | 31 de Octubre de 1945 |
| 138 | Polonia | 24 de Octubre de 1945 |
| 139 | Portugal | 14 de Diciembre de 1955 |
| 140 | Qatar | 21 de Septiembre de 1971 |
| 141 | Reino Unido | 24 de Octubre de 1945 |
| 142 | República Dominicana | 24 de Octubre de 1945 |
| 143 | República Centroafricana | 20 de Septiembre de 1960 |
| 144 | República Checa(4) | 19 de Enero de 1993 |
| 145 | República de Corea | 17 de Septiembre de 1991 |
| 146 | República Democrática del Congo | 20 de Septiembre de 1960 |
| 147 | República Democrática Popular Lao | 14 de Diciembre de 1955 |
| 148 | República Popular Democrática de Corea | 17 de Septiembre de 1991 |
| 149 | Rumania | 14 de Diciembre de 1955 |

| | | |
|-----|---------------------------------|--------------------------|
| 150 | Rwanda | 18 de Septiembre de 1962 |
| 151 | Samoa | 15 de Diciembre de 1976 |
| 152 | San Cristóbal y Nevis | 23 de Septiembre de 1983 |
| 153 | San Marino | 2 de Marzo de 1992 |
| 154 | San Vicente y las Granadinas | 16 de Septiembre de 1980 |
| 155 | Santa Lucía | 18 de Septiembre de 1979 |
| 156 | Santo Tomé y Príncipe | 16 de Septiembre de 1975 |
| 157 | Senegal | 28 de Septiembre de 1960 |
| 158 | Seychelles | 21 de Septiembre de 1976 |
| 159 | Sierra Leona | 27 de Septiembre de 1961 |
| 160 | Singapur | 21 de Septiembre de 1961 |
| 161 | Siria(3) | 24 de Octubre de 1945 |
| 162 | Somalia | 20 de Septiembre de 1960 |
| 163 | Sri Lanka | 14 de Diciembre de 1955 |
| 164 | Sudáfrica | 7 de Noviembre de 1945 |
| 165 | Sudan | 12 de Noviembre de 1956 |
| 166 | Suecia | 19 de Noviembre de 1946 |
| 167 | Surinam | 4 de Diciembre de 1975 |
| 168 | Swazilandia | 24 de Septiembre de 1968 |
| 169 | Tailandia | 16 de Diciembre de 1946 |
| 170 | Tanzania(9) | 14 de Diciembre de 1961 |
| 171 | Tayikistán | 2 de Marzo de 1992 |
| 172 | Togo | 20 de Septiembre de 1960 |
| 173 | Tonga | 14 de Septiembre de 1999 |
| 174 | Trinidad y Tobago | 18 de Septiembre de 1962 |
| 175 | Túnez | 12 de Noviembre de 1956 |
| 176 | Turkmenistan | 2 de Marzo de 1992 |
| 177 | Turquía | 24 de Octubre de 1945 |
| 178 | Ucrania | 24 de Octubre de 1945 |
| 179 | Uganda | 25 de Octubre de 1962 |
| 180 | Uruguay | 18 de Diciembre de 1945 |

| | | |
|-----|------------|--------------------------|
| 181 | Uzbekistán | 2 de Marzo de 1992 |
| 182 | Vanuatu | 15 de Septiembre de 1981 |
| 183 | Venezuela | 15 de Noviembre de 1945 |
| 184 | Viet Nam | 20 de Septiembre de 1977 |
| 185 | Yemen(10) | 30 de Septiembre de 1947 |
| 186 | Yugoslavia | 24 de Octubre de 1945 |
| 187 | Zambia | 1 de Diciembre de 1964 |
| 188 | Zimbabwe | 25 de Agosto de 1980 |

NOTAS:

(1) La República Federal Alemana y la República Democrática Alemana fueron admitidas en las Naciones Unidas el 18 de Septiembre de 1973. A través de cesión de la República Democrática a la República Federal, efectiva el 3 de Octubre de 1990, los dos estados se han unido para formar una sola soberanía alemana.

(2) El 19 de septiembre de 1991, Bielorrusia informó a las Naciones Unidas que había cambiado su nombre a Belarus.

(3) Egipto y Siria fueron miembros originarios de las Naciones Unidas desde el 24 de Octubre de 1945. De acuerdo a un plebiscito llevado a cabo el 21 de Febrero de 1958, la República Araba Unida fue establecida mediante la unión de Egipto y Siria y continuó como un solo miembro. El 13 de Octubre de 1961, habiendo asumido su status de estado independiente, Siria reasumió su membresía dentro de las Naciones Unidas. El 2 de septiembre de 1971, la República Arabe Unida cambió su nombre al de la República Arabe de Egipto.

(4) Checoslovaquia fue un miembro original de las Naciones Unidas desde el 24 de Octubre de 1945. En una carta fechada el 10 de Diciembre de 1992, su representante permanente informó al Secretario General que las República Checoslovaca dejaría de existir el 31 de Diciembre de 1992 y que las Repúblicas Checa y Eslovaca, como estados sucesores, buscarían la membresía dentro de la organización. Siguiendo el proceso de admisión de nuevos miembros, el 8 de Enero, el Consejo de Seguridad recomendó a la Asamblea General el ingreso de ambas repúblicas, lo cual ocurrió oficialmente el 19 de Enero.

(5) La Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas fue un miembro original de las Naciones Unidas desde el 24 de Octubre de 1945. En una carta fechada el 24 de Diciembre de 1991, Boris Yeltsin, el Presidente de la Federación Rusa, informó al Secretario General que la membresía de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad y en todos los demás órganos de las Naciones Unidas estaba siendo continuada por la Federación Rusa con el apoyo de los 11 países miembros de la Comunidad de Estados Independientes.

(6) Mediante una carta fechada el 20 de Enero de 1965, Indonesia anunció su decisión de retirarse de las Naciones Unidas. Mediante un telegrama fechado el 19 de Septiembre de 1966,

Indonesia anunció su decisión de reasumir su lugar en la organización. El 28 de Septiembre de 1966, la Asamblea General tomó nota de la decisión e invitó a los representantes de Indonesia a tomar sus asientos dentro de la Asamblea General.

(7) La Asamblea General decidió el 8 de Abril de 1993 admitir en las Naciones Unidas a dicho estado provisionalmente denominado para todos los propósitos de las Naciones Unidas como la Antigua República Yugoslava de Macedonia, dejando pendiente una disputa que había surgido sobre el uso de ese nombre

(8) La Federación Malaya se unió a las Naciones Unidas el 17 de Septiembre de 1957. El 16 de Septiembre de 1963, su nombre fue cambiado a Malasia, siguiendo la admisión de la Nueva Federación de Singapur, Sabah (Borneo Norte) y Sarawak. Singapur se convirtió un estado independiente el 9 de Agosto de 1965 y un miembro de las Naciones Unidas el 21 de Septiembre de 1965.

(9) Tanganica fue miembro de las Naciones Unidas desde el 14 de Diciembre de 1961 y Zanzibar fue miembro desde el 16 de Diciembre de 1963. Siguiendo la ratificación el 26 de Abril de 1964 de la unión entre Tanganica y Zanzibar, la República Unida de Tanganica y Zanzibar continuaron como un solo miembro, cambiando su nombre el 1 de Noviembre de 1964 al de República Unida de Tanzania.

(10) Yemen fue admitido como miembro de las Naciones Unidas el 30 de Septiembre de 1947 y el Yemen Democrático fue admitido el 14 de Diciembre de 1967. El 22 de Mayo de 1990, ambos países se unieron en una sola representación denominada "Yemen".

ANEXO III

PAÍSES QUE HAN Y NO PARTICIPADO EN LAS LABORES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD COMO MIEMBROS NO PERMANENTES (POR CONTINENTES)²¹⁰

| AFRICA | |
|-------------------|----------------------------------|
| PAÍSES | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
| Argelia | 2 |
| Angola | 0 |
| Benin | 1 |
| Botswana | 1 |
| Burkina Faso | 1 |
| Burundi | 1 |
| Cabo Verde | 1 |
| Camerún | 1 |
| Chad | 0 |
| Comoras | 0 |
| Congo | 1 |
| Côte d'Ivoire | 2 |
| Djibouti | 1 |
| Egipto | 5 |
| Eritrea | 0 |
| Etiopía | 2 |
| Gabón | 2 |
| Gambia | 1 |
| Ghana | 2 |
| Guinea | 1 |
| Guinea Bissau | 1 |
| Guinea Ecuatorial | 0 |
| JA Libia | 1 |

²¹⁰ Tablas elaboradas con la información encontrada en las mismas fuentes del Anexo III

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Kenya | 2 |
| Lesotho | 0 |
| Liberia | 0.5* |
| Madagascar | 1 |
| Malawi | 0 |
| Mali | 2 |
| Marruecos | 2 |
| Mauritania | 1 |
| Mauricio | 1 |
| Mozambique | 0 |
| Namibia | 1 |
| Niger | 1 |
| Nigeria | 3 |
| República Centroafricana | 0 |
| República Democrática del Congo | 2 |
| Rwanda | 1 |
| Santo Tomé y Príncipe | 0 |
| Senegal | 2 |
| Seychelles | 0 |
| Sierra Leona | 1 |
| Somalia | 1 |
| Sudáfrica | 0 |
| Sudan | 1 |
| Swazilandia | 0 |
| Tanzania | 1 |
| Togo | 1 |
| Túnez | 3 |
| Uganda | 2 |
| Zambia | 3 |
| Zimbabwe | 2 |
| TOTAL | 61.5 |

*Dicho país participó compartiendo el asiento con otro país.

AMÉRICA

| PAÍSES | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
|------------------------------|---------------------------|
| Antigua y Barbuda | 0 |
| Argentina | 7 |
| Bahamas | 0 |
| Barbados | 0 |
| Belice | 0 |
| Bolivia | 3 |
| Brasil | 8 |
| Canadá | 6 |
| Chile | 3 |
| Colombia | 5 |
| Costa Rica | 2 |
| Cuba | 3 |
| Dominica | 0 |
| Ecuador | 3 |
| El Salvador | 0 |
| Granada | 0 |
| Guatemala | 0 |
| Guyana | 2 |
| Haití | 0 |
| Honduras | 1 |
| Jamaica | 2 |
| México | 2 |
| Nicaragua | 2 |
| Panamá | 4 |
| Paraguay | 1 |
| Perú | 3 |
| República Dominicana | 0 |
| San Cristóbal y Nevis | 0 |
| San Vicente y las Granadinas | 0 |

| | |
|-------------------|-----------|
| Santa Lucía | 0 |
| Surinam | 0 |
| Trinidad y Tobago | 1 |
| Uruguay | 1 |
| Venezuela | 4 |
| TOTAL | 63 |

| ASIA | |
|------------------------|----------------------------------|
| PAÍSES | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
| Afganistán | 0 |
| Arabia Saudita | 0 |
| Armenia | 0 |
| Azerbaiyán | 0 |
| Bahrein | 1 |
| Bangladesh | 2 |
| Bhután | 0 |
| Brunei | 0 |
| Camboya | 0 |
| Chipre | 0 |
| Emiratos Arabes Unidos | 1 |
| Filipinas | 2** |
| Georgia | 0 |
| India | 6 |
| Indonesia | 2 |
| Irak | 2 |
| Irán | 1 |
| Israel | 0 |
| Japón | 8 |
| Jordania | 2 |
| Kazajstán | 0 |

| | |
|--|-----------|
| Kuwait | 1 |
| Kirguistán | 0 |
| Libano | 1 |
| Malasia | 2.5* |
| Maldivas | 0 |
| Mongolia | 0 |
| Myanmar | 0 |
| Nepal | 2 |
| Omán | 1 |
| Pakistán | 5 |
| Qatar | 0 |
| República de Corea | 1 |
| República Democrática Popular Lao | 0 |
| República Popular Democrática de Corea | 0 |
| Singapur | 0 |
| Siria | 2 |
| Sri Lanka | 1 |
| Tailandia | 1 |
| Tayikistán | 0 |
| Turkmenistán | 0 |
| Turquia | 2.5* |
| Uzbekistán | 0 |
| Viet Nam | 0 |
| Yemen | 1 |
| TOTAL | 48 |

* Dichos países participaron compartiendo el asiento con otro país.

** Dicho país participó en dos periodos compartiendo el asiento con otro país.

| EUROPA | |
|--------------------|----------------------------------|
| PAÍSES | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
| Albania | 0 |
| Alemania | 4(1) |
| Andorra | 0 |
| Austria | 2 |
| Belarús | 0 |
| Bélgica | 4 |
| Bosnia Herzegovina | 0 |
| Bulgaria | 2 |
| Croacia | 0 |
| Dinamarca | 3 |
| Eslovaquia | 0 |
| Eslovenia | 1 |
| España | 3 |
| Estonia | 0 |
| Finlandia | 2 |
| Grecia | 1 |
| Hungría | 2 |
| Islandia | 0 |
| Irlanda | 1.5* |
| Italia | 5 |
| Letonia | 0 |
| Liechtenstein | 0 |
| Lituania | 0 |
| Luxemburgo | 0 |
| Macedonia | 0 |
| Malta | 1 |
| Moldova | 0 |
| Mónaco | 0 |
| Noruega | 3 |

| | |
|-----------------|-------------|
| Paises Bajos | 5 |
| Polonia | 4.5* |
| Portugal | 2 |
| República Checa | 2.5*(2) |
| Rumania | 2.5* |
| San Marino | 0 |
| Suecia | 3 |
| Ucrania | 3 |
| Yugoslavia | 3.5* |
| TOTAL | 60.5 |

* Dichos países participaron compartiendo el asiento con otro país.

(1) Se están tomando en cuenta las participaciones de las extintas RFA y de la RDA

(2) Se están tomando en cuenta los periodos de participación de la República Checoslovaca

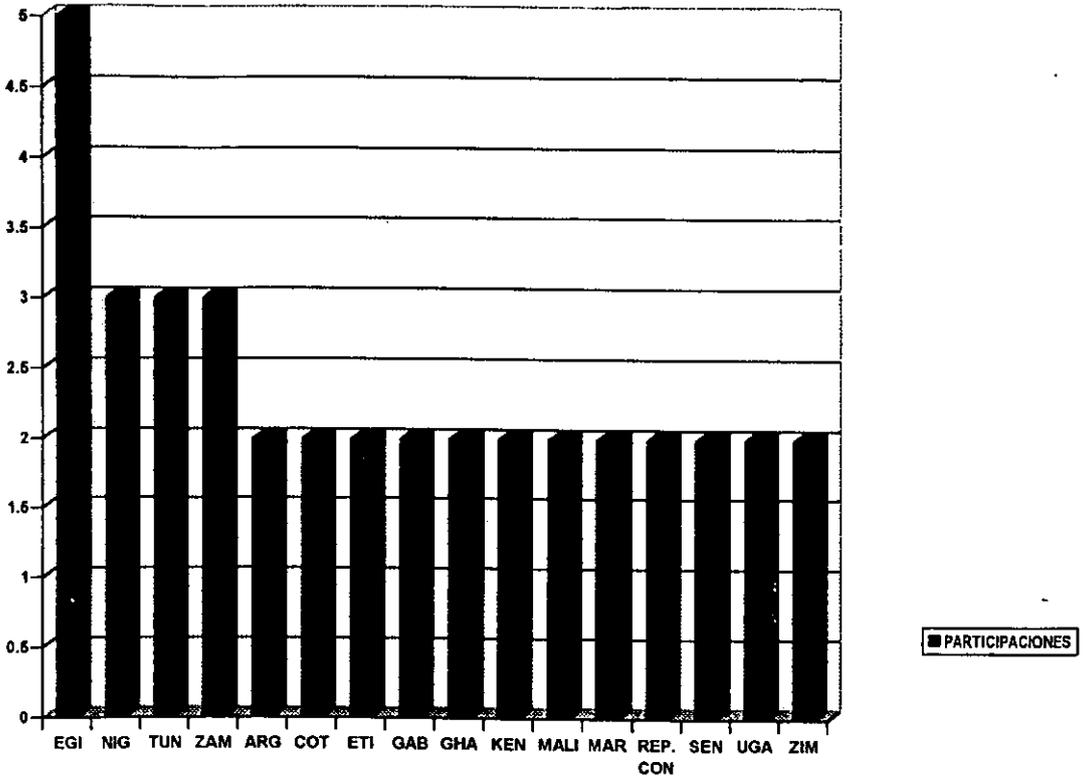
| OCEANÍA | |
|--------------------|----------------------------------|
| PAÍSES | PERIODOS DE PARTICIPACIÓN |
| Australia | 4 |
| Fiji | 0 |
| Islas Marshall | 0 |
| Islas Salmón | 0 |
| Kiribati | 0 |
| Micronesia | 0 |
| Nauru | 0 |
| Nueva Zelanda | 3* |
| Palau | 0 |
| Papua Nueva Guinea | 0 |
| Samoa | 0 |
| Tonga | 0 |
| Vanuatu | 0 |
| TOTAL | 7 |

* Dicho país participó compartiendo el asiento con otro país.

ANEXO IV

GRÁFICAS CON LOS PAÍSES QUE MAS HAN PARTICIPADO EN LAS LABORES DEL CONSEJO (POR CONTINENTES)²¹¹

AFRICA

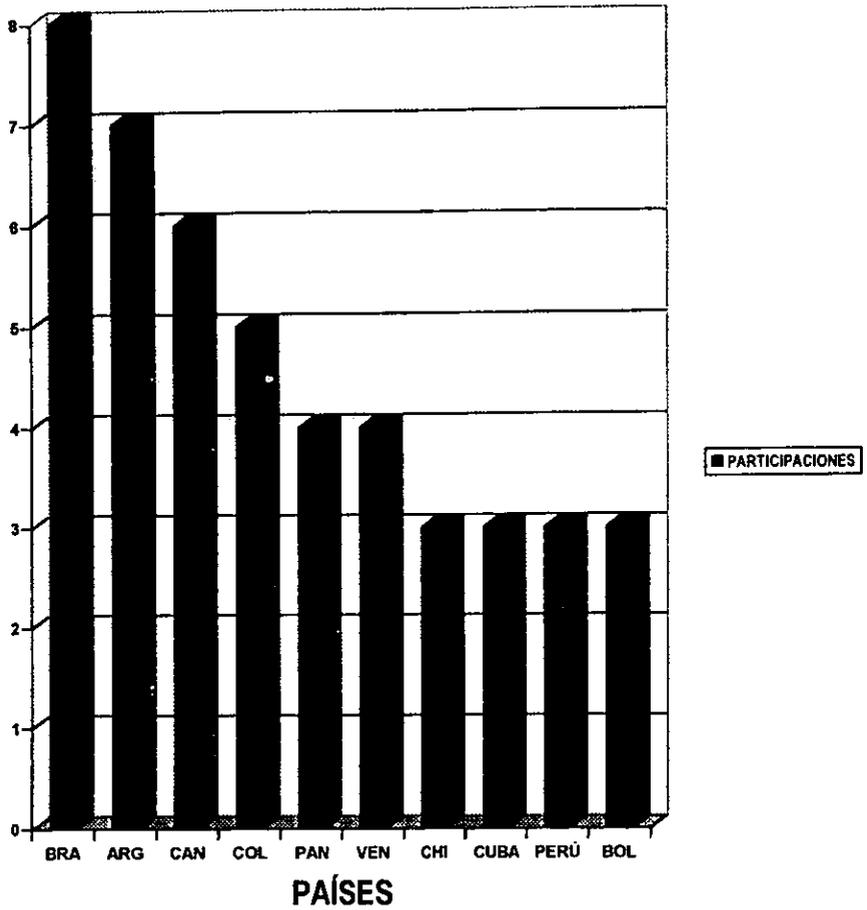


PAÍSES

CLAVE: EGI= Egipto, NIG= Nigeria, TUN= Túnez, ZAM= Zambia, ARG= Argelia, COT= Côte d'Ivoire, ETI= Etiopía, GAB= Gabón, GHA= Ghana, KEN= Kenya, MAR= Marruecos, REP. CON.= República del Congo, SEN= Senegal, UGA= Uganda, ZIM= Zimbabwe

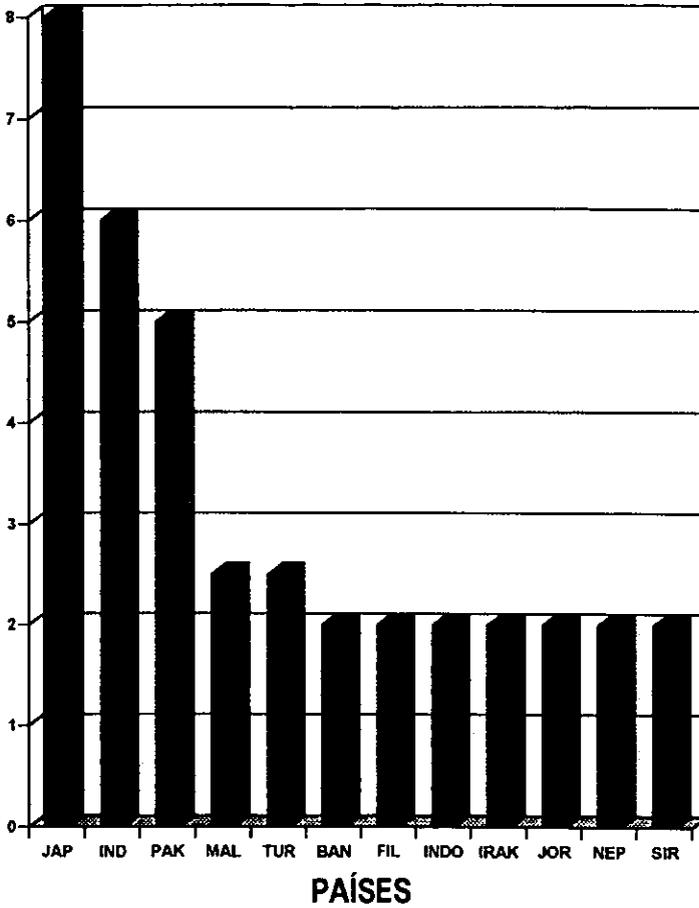
²¹¹ Gráficas elaboradas con la información encontrada en las mismas fuentes del Anexo III

AMÉRICA



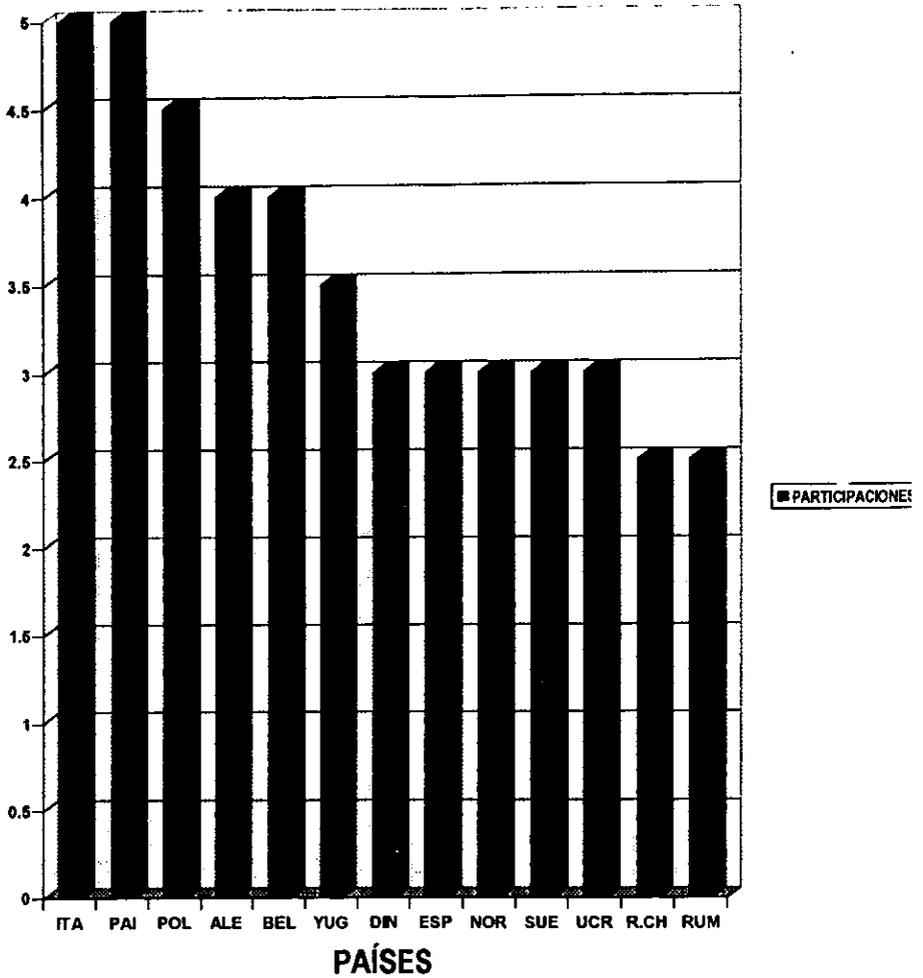
CLAVE: BRA= Brasil, ARG= Argentina, CAN= Canadá, COL= Colombia, PAN= Panamá,
VEN= Venezuela, CHI= Chile, BOL= Bolivia

ASIA



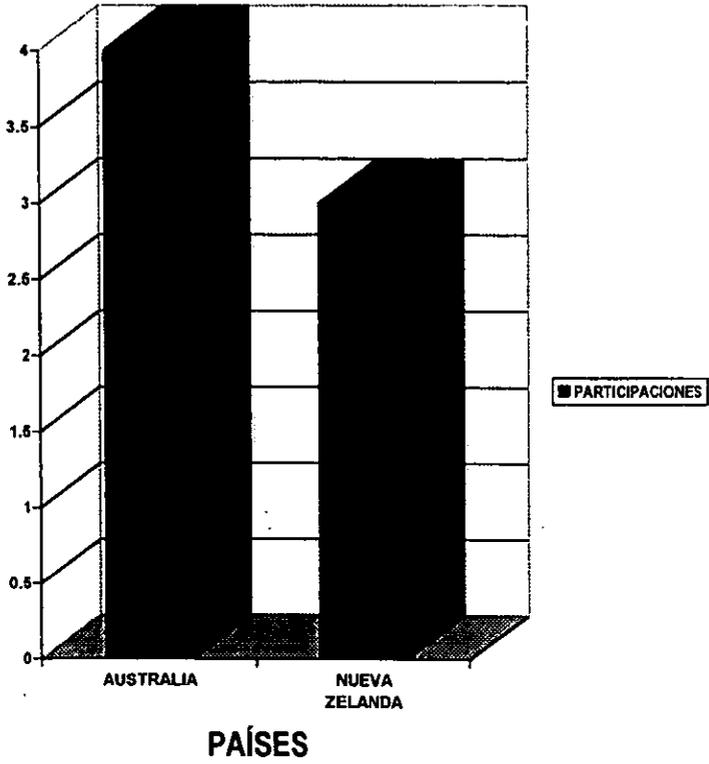
CLAVE: JAP= Japón, IND= India, PAK= Pakistán, MAL= Malasia, TUR= Turquía, BAN= Bangladesh, FIL= Filipinas, INDO= Indonesia, JOR= Jordania, NEP= Nepal, SIR= Siria

EUROPA



CLAVE: ITA= Italia, PAI= Países Bajos, POL= Polonia, ALE= Alemania, BEL= Bélgica, YUG= Yugoslavia, DIN= Dinamarca, ESP= España, NOR= Noruega, SUE= Suecia, UCR= Ucrania, R.CH = República Checa, RUM= Rumania,

OCEANÍA



ANEXO V

PAÍSES QUE FORMAN PARTE DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

| MIEMBRO | PERIODO |
|----------------|--------------------|
| Argentina | 1999-2000 |
| Bangladesh | 2000-2001 |
| Canadá | 1999-2000 |
| China | Miembro permanente |
| Estados Unidos | Miembro permanente |
| Francia | Miembro permanente |
| Jamaica | 2000-2001 |
| Malasia | 1999-2000 |
| Malí | 2000-2001 |
| Namibia | 1999-2000 |
| Países Bajos | 1999-2000 |
| Reino Unido | Miembro permanente |
| Rusia | Miembro permanente |
| Túnez | 2000-2001 |
| Ucrania | 2000-2001 |

BIBLIOGRAFÍA

I) LIBROS

- 1) ARELLANO García Carlos, *Derecho Internacional Público Vol. II*, México, Porrúa, 1983.
- 2) BENNETT A. Leroy, *International Organization. Principles and Issues*, New Jersey, Prentice Hall, 1991.
- 3) CAMPELLA Bruno, *Política Internacional Contemporánea*, Buenos Aires, Nacchi, 1994.
- 4) CASTAÑEDA Jorge, *México y el Orden Internacional*, México, Ediciones Gemika, 1985.
- 5) CLAUDE Inis L., *Swords into Plowshares. The problems and Progress of International Organization*, New York, Random House, 1971.
- 6) COLLIARD Claude Albert, *Instituciones de Relaciones Internacionales*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1978.
- 7) CUEVAS Cancino Francisco, *Tratado sobre la Organización Internacional*, México, Editorial JUS, 1962.
- 8) DIAZ Luis Miguel (Comp.), *Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales. Vol. II*, México, UNAM, 1980.

- 9) DIEZ de Velasco Vallejo Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público Vol. II*, Madrid, Editorial Tecnos, 1990.
- 10) FERNANDEZ Antonio, *Historia del Mundo Contemporáneo*, Barcelona, Editorial Vicens-Vives, 1980.
- 11) GARCIA Robles Alfonso, *México en las Naciones Unidas*, México, UNAM Serie Documentos, 1970.
- 12) GOODRICH Leland, et. al., *Charter of the United Nations. Commentary and Documents.*, New York, Columbia University Press, 1969.
- 13) KISSINGER Henry A., *Un Mundo Restaurado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.
- 14) MARIN Bosch Miguel, *Votos y Vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994.
- 15) MONTAÑO Jorge, *Las Naciones Unidas y el Orden Mundial 1945-1992*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- 16) NICHOLAS H.G., *The United Nations as a Political Institution*, London, Oxford University, 1975.
- 17) OAKES August, *The Great European Treaties of the Nineteenth Century*, Oxford, Oxford University, 1921.

- 18) PALMER R. R. y Cotton Joe, *A History of the Modern World*, New York, Alfred A. Knopf, 1978.
- 19) PELLICER Olga (Comp.), *Voz de México en la Asamblea General de la ONU 1946-1993*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994.
- 20) —————, *Las Naciones Unidas hoy: visión de México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1994.
- 21) POTEMKIN V. P., et. al., *Historia de la Diplomacia. Vol. I*, México, Grijalbo 1966.
- 22) RENOUVIN Pierre, *Historia de las Relaciones Internacionales. Vol. I*, Madrid, Aguilar, 1960.
- 23) RIORDAN Roett (Comp.), *Relaciones Exteriores de México en la Década de los Noventa*, México, Siglo XXI, 1991.
- 24) ROSSEAU Charles, *Derecho Internacional Público*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1966.
- 25) SEARA Vazquez Modesto, *Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1969.
- 26) —————, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 1986.
- 27) —————, *Tratado General de la Organización Internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

- 28) -----, *Una Nueva Carta de las Naciones Unidas*, México, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993.
- 29) -----, *Política Exterior de México*, México, Harla, 1985.
- 30) STADMÜLLER Georg, *Historia del Derecho Internacional Público. Vol. I*, Madrid, Aguilar, 1961.
- 31) STOESSINGER John G., *El Podería de las Naciones*, México, Ediciones Gernika, 1980.
- 32) TRUYOL Y SERRA Antonio, *La Sociedad Internacional*, Madrid, Alianza Universal, 1991.
- 33) VALENTIN Veit, *Historia Universal*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1955.
- 34) VARIOS, *40 años de presencia de México en las Naciones Unidas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985.
- 35) VARIOS, *México en las Naciones Unidas*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1986.
- 36) VARIOS, *México y la Paz*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos SRE, 1986.
- 37) VERDROSS Alfred, *Derecho Internacional Público*, Madrid, Aguilar, 1976.

- 38) WALTERS E. P., *Historia de la Sociedad de Naciones*, Madrid, Editorial Tecnos, 1971.

II) DOCUMENTOS

- 1) *A History of Civilization. 1815 to the present.*, New Jersey, Prentice-Hall, 1976.
- 2) *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, 1990.
- 3) *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, Suiza, Organización Internacional del Trabajo, 1993.
- 4) *Atlas Universal*, México, Reader's Digest, 1995.
- 5) *Demographic Bookyear 1996*, New York, United Nations, 1998.
- 6) *Informe de Labores 1980-1981*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1981.
- 7) *Manual de la Sociedad de Naciones*, Ginebra, Sección de Información, 1939.
- 8) *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores (Septiembre de 1945- Agosto de 1946)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1946.
- 9) *Las Naciones Unidas: Orígenes, Organización y Actividades*, Nueva York, Naciones Unidas, 1969.

10) *Our Global Neighborhood. The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

11) *Resolutions and Statements of the Security Council. Press Release 1971-1975, 1976-1980, 1981-1985, 1986-1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998*, New York, Department of Public Information United Nations, 1975, 1980, 1985, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998.

12) *Year Book of the United Nations 1946-1947*, New York, Department of Public Information, 1947.

II) REVISTAS

1) *Revista Naciones Unidas. México, Información General*, México, Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana, 1998.

III) INTERNET

- 1) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
<http://www.worldbank.org/html/extdr/backgrd/ibrd/ibrd.htm>
- 2) Centro de Información de Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana
<http://serpiente.dgsca.unam.mx/cinu>
- 3) Comisión para un Gobierno Global
<http://www.cgg.ch/>

4) Departamento de Estado de los Estados Unidos

<http://www.state.gov>

5) Fondo Monetario Internacional

<http://www.imf.org>

6) Foro de Política Global

<http://www.globalpolicy.org>

7) Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón

<http://www.mofa.go.jp/>

8) Misión Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas

<http://www.germany-info.org/UN/index.htm>

9) Misión Permanente de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas

<http://www.undp.org/missions/usa/usun.htm>

10) Misión Permanente de la Federación Rusa ante las Naciones Unidas

<http://www.undp.org/missions/russianfed/>

11) Misión Permanente de Italia ante las Naciones Unidas Nueva York

<http://www.undp.org/missions/italy>

12) Misión Permanente de Japón ante las Naciones Unidas

<http://www.undp.org/missions/japan/>

13) Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas

<http://www.undp.org/missions/mexico>

14) Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas

<http://www.undp.org/missions/china>

15) Organización de Aviación Civil Internacional

<http://www.icao.int>

16) Organización de Estados Americanos

<http://www.oas.org>

17) Organización Internacional de Energía Atómica

<http://www.iaea.org>

18) Organización Internacional del Trabajo

<http://www.ilo.org>

19) Organización Marítima Internacional

<http://www.imo.org>

20) Organización Meteorológica Mundial

<http://www.wmo.ch>

21) Organización Mundial de la Salud

<http://www.who.int>

22) Organización de las Naciones Unidas

<http://www.un.org>

23) Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

<http://www.fao.org>

24) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

<http://www.unesco.org>

25) Organización de la Unidad Africana

<http://www.oau-oua.org>

26) Unión Europea

<http://europa.eu.int>

27) Unión Internacional de Telecomunicaciones

<http://www.itu.int>

28) Unión Postal Universal

<http://www.upu.int>

IV) ARTÍCULOS

- 1) *A Larger Security Council*, New York Times Editorial, 15 de Agosto de 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/nytimes.htm>.
- 2) HAQ Farhan, *Plans Dim for Security Council Expansion*, Interpress Service, 21 de Noviembre de 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/dim.htm>
- 3) KNOX Paul, *UN Veto a Divise Reform Issue*, Toronto Globe and Mail, julio 17 de 1997, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/globmail.htm>
- 4) PADILLA Acosta Migual Angel, *Potencias Vetadoras*, El Universal , 4 de mayo de 1998.
- 5) PAUL James A., *Security Council Reform: Arguments about the Future of the United Nations System*, Febrero 1995, <http://www.globalpolicy.org/security/pubs/secref.htm>